

1

Aufzeichnung des Botschafters Citron**221-376.00 VS-NfD****5. Januar 1987**

Über Herrn Staatssekretär¹ Herrn Bundesminister² zur Unterrichtung
Betr.: Überlegungen zur Fortsetzung der KVAE³

1) Die erste Phase der KVAE in Stockholm hat gezeigt, daß Ergebnisse nur durch zähe und gleichzeitig flexible Verhandlungsführung sowie durch intensive Nutzung aller gegebenen politischen Einflußmöglichkeiten erreichbar sind. Nachstehend werden wichtige Stockholmer Erfahrungen zusammengefaßt, die bei der Vorbereitung der Allianzposition für die Fortsetzung der KVAE genutzt werden sollten.

2) Schrittweises Vorgehen: Das Mandat von Madrid gab der ersten Phase der KVAE einen klar begrenzten Auftrag: „Verhandlung und Annahme eines Satzes einander ergänzender VSBM ...“⁴. Die erste Phase der KVAE wurde bewußt als eine Etappe auf dem Wege zu mehr Vertrauensbildung und Sicherheit und Abrüstung gesehen. Wir sollten in Wien⁵ darauf hinwirken, daß sowohl der Auftrag für Verhandlungen über weitere VSBM als auch das Mandat für die KRK den Verhandlungsführern klar umrissene Aufgaben zuweisen, die in absehbarer Zeit zu erreichen sind. Die in der Brüsseler Erklärung über KRK erwähnten wichtigsten Ziele des Verhandlungsprozesses, „die Herstellung eines stabilen und gesicherten Streitkräfte niveaus“ sowie „die Beseitigung der Fähigkeit zu Überraschungsangriffen“⁶, werden sich nur schrittweise erreichen lassen. Es ist daher besonders wichtig, schon bei den Mandatsverhandlungen mit unseren Bündnispartnern und danach in Wien für ein stufenweises Vorgehen zu plädieren, da auch die Sowjetunion ihre massive Überlegenheit sicherlich nur

¹ Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 5. Januar 1987 vorgelegt.

² Hat Bundesminister Genscher am 24. Januar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Eine beachtenswerte Vorlage.“

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 24. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre an Botschafter Citron verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Pfetten-Arnbach vorgelegen, der die Weiterleitung über Botschafter Holik und Referat 221 an Citron verfügte.

Hat Holik vorgelegen.

³ Die KVAE wurde am 17. Januar 1984 in Stockholm eröffnet und endete nach zwölf Verhandlungsrunden bei seit 19. September 1986 „angehaltener Uhr“ am 22. September 1986 mit der Annahme des „Dokuments der Stockholmer Konferenz“. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1986, D 625–638. Vgl. dazu auch AAPD 1986, II, Dok. 253 und Dok. 267.

⁴ Vgl. Ziffer 2 der Erklärung zur „Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa“ im Schlußdokument vom 6. September 1983 der KSZE-Folgekonferenz in Madrid; EUROPA-ARCHIV 1983, D 541f.

⁵ In Wien fand die KSZE-Folgekonferenz statt. Zur ersten Verhandlungsrunde vom 4. November bis 19. Dezember 1986 vgl. AAPD 1986, II, Dok. 374.

Am 27. Januar 1987 wurde die KSZE fortgesetzt. Vgl. dazu Dok. 106.

⁶ Vgl. Ziffer 8 der Erklärung der NATO-Ministerratstagung am 11./12. Dezember 1986 in Brüssel über Konventionelle Rüstungskontrolle; NATO FINAL COMMUNIQUÉS 1986–1990, S. 14. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 78. Vgl. dazu ferner AAPD 1986, II, Dok. 359 und Dok. 363.

nach und nach abbauen wird. Denkbar wäre z.B. die Entwicklung eines allianzinternen Etappenkonzepts, welches die Beseitigung der bestehenden Ungleichgewichte in mehreren Stufen anvisiert.

3) Zeitrahmen

Die KVAE hätte ohne das feststehende Enddatum 19. September 1986 kein Ergebnis erreicht. Die Teilnehmerstaaten – allen voran die Sowjetunion – waren nur unter Zeitdruck bereit, substantielle Konzessionen zu machen. Die Erfahrungen von MBFR und CD (Genf) zeigen, daß es ohne Zeitdruck viel schwerer ist, Ergebnisse zu erreichen. Es ist bedauerlich, daß sich die USA wegen des befürchteten Erfolgsdrucks gegen den KSZE-Rahmen⁷ ausgesprochen haben. Wir sollten weiterhin versuchen, im Bündnis für die Festlegung von zeitlichen „Zwischenstationen“ der KRK zu plädieren (z.B. jeweils nach drei Jahren), etwa mit dem Argument, daß Stockholm gezeigt habe, daß sich solch ein Zeitdruck für den Westen günstig auswirken kann.

4) Spielraum für die Verhandlungsführer

Der Westen verdankt die positiven Ergebnisse der KVAE u.a. dem guten Zusammenhalt des NATO-Caucus. Dieses Allianzgremium in Stockholm vertrat die westliche Position auf der Grundlage der in Brüssel erarbeiteten Allianzdokumente, aber er war in der Lage, gemäß Weisungen aus den Hauptstädten flexibel zu verhandeln. Wir sollten uns gegen Bestrebungen einzelner Bündnispartner wehren, die Weisungsgebung an die KRK-Verhandlungsführer nach MBFR-Muster zu gestalten und damit den Spielraum der westlichen Sprecher allzu eng zu beschneiden. Die Ausgangsposition des Westens sollte außerdem genügend Verhandlungsfett enthalten, das zu gegebener Zeit im Austausch gegen zweifellos reichlich vorhandene sowjetische Verhandlungsmasse wegverhandelt werden kann.

5) Vermeidung von unnötigen Festlegungen

Die Verhandlung in Stockholm wurde teils erleichtert, teils erschwert durch die sehr detailliert ausgearbeiteten Allianzdokumente, an die alle Bündnispartner gebunden waren. Viele dieser Details waren in der Tat notwendig, andere stellten mühsam erreichte Allianzkompromisse dar, die sich in der KVAE nicht durchsetzen ließen.

Bei der Ausarbeitung der Allianzposition in der HLTF sollten wir, soweit das möglich ist, darauf hinwirken, daß allzu enge Festlegungen oder Zielvorstellungen, die eindeutig nicht verhandlungsfähig sind, vermieden werden (siehe z.B. aus der illustrativen Liste von Fragen die Frage Nr. 13: „How can we maintain and develop the Alliance's conventional capabilities while securing reductions in those of the other side?“). Vor allem sollten denkbare Verhandlungsmöglichkeiten nicht vorzeitig ausgeschlossen werden. Es ist z.B. durchaus vorstellbar, daß die Sowjetunion zu erheblichen Reduzierungen ihrer Potentiale bereit sein könnte, wenn der Westen dafür auf gewisse Modernisierungsoptionen (die möglicherweise ohnehin nicht bezahlbar sind) verzichtet.

⁷ Zur Forderung der USA, Verhandlungen über Konventionelle Rüstungskontrolle nicht im KSZE-Rahmen stattfinden zu lassen, vgl. AAPD 1986, II, Dok. 347 und Dok. 352.

6) Kritische Prüfung der Datenbasis

Bei der ersten Phase der KVAE spielten Daten nur z. T. eine Rolle. Sie waren allerdings wichtig bei der allianzinternen Bewertung der von uns anzustrebenden Schwellen für Notifizierung und Beobachtung. Die uns vom BMVg und vom Internationalen Militärstab der NATO zur Verfügung gestellten Schätzungen der zu erwartenden militärischen Aktivitäten des WP haben sich als nicht zutreffend erwiesen.

Die westlichen Schätzungen gingen davon aus, daß es bei den meisten der zu erwartenden Schwellen weitaus mehr westliche als östliche Aktivitäten geben werde (z. B. bei 12000 Mann etwa 13 bis 19 westliche und nur sechs bis neun (bzw. sechs bis vierzehn östliche Aktivitäten).

Die jetzt vom WP vorgelegten Jahreskalender zeigen dagegen für den WP insgesamt 25 notifizierungspflichtige Aktivitäten, d. h. zwei- bis dreimal mehr, als ursprünglich von uns angenommen.

Die Erarbeitung einer soliden westlichen Datenbasis für die KRK dürfte nicht leicht sein. Die bisher in der HLTf zusammengestellten Zahlen sind auch nach Auffassung von Fachleuten im BMVg nicht voll befriedigend.

Wir sollten unseren Einfluß geltend machen, die Datenbasis so differenziert und solide wie möglich zu machen, auch um die Verhandlungen nicht unnötig mit einem endlosen Datenstreit zu erschweren.⁸

7) Überzeugende westliche Vorschläge

Der insgesamt überzeugende NATO-Verhandlungsvorschlag, der gleich zu Beginn der KVAE eingeführt wurde⁹, hat wesentlich zur Stärke der Verhandlungsposition des Bündnisses beigetragen. Es liegt im westlichen Interesse, auch für die KRK einen Vorschlag einzubringen, der in der Öffentlichkeit Verständnis und Unterstützung findet und nicht als bloße Fortsetzung des Soldatenzählens von MBFR in einem größeren geographischen Rahmen angesehen werden kann. Dies könnte unter anderem dadurch geschehen, daß die westlichen Vorschläge für die erste KRK-Verhandlungsphase sich vorrangig auf den schrittweisen Abbau von Disparitäten beim Großgerät, d. h. bei solchen Waffen konzentrieren, die zu raumgreifender Offensive geeignet sind.¹⁰

Citron

Referat 221, Bd. 130152

⁸ Dieser Satz wurde von Bundesminister Genscher hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig“.

⁹ Die NATO-Mitgliedstaaten legten am 24. Januar 1984 ein Paket vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen vor (CSCE/SC/1). Für den Wortlaut vgl. DOKUMENTATION ZUR ABRÜSTUNG UND SICHERHEIT, Bd. XXII, S. 360 f. Vgl. dazu auch AAPD 1984, I, Dok. 4 und Dok. 6.

¹⁰ Dieser Satz wurde von Bundesminister Genscher hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig“.

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Seitz

7. Januar 1987¹

Über Herrn Staatssekretär Herrn Minister

Betr.: Neu-Interpretation des Begriffs der friedlichen Koexistenz durch
Gorbatschow

Gorbatschows Bemühen um ein „neues Denken“ in allen Bereichen politischer, sozialer und wirtschaftlicher Tätigkeit erstreckt sich auch auf die sowjetische Außenpolitik. Die ihr zugrunde gelegten Konzepte werden heute einer kritischen Prüfung unterzogen. Dies gilt insbesondere für den Schlüsselbegriff der „friedlichen Koexistenz“.

I. Entwicklung des Begriffs bis Gorbatschow

1) Unter Stalin galt die Doktrin, daß der diametrale Gegensatz zwischen Sozialismus und Kapitalismus unaufhebbar und daher ein bewaffneter Konflikt zwischen beiden Gesellschaftssystemen unausweichlich sei.

2) An begriffliche Entwicklungen Lenins anknüpfend, setzte dagegen Chruschtschow auf dem XX. Parteitag der KPdSU 1956² die friedliche Koexistenz und machte sie zur Leitlinie sowjetischer Außenpolitik gegenüber den Staaten nicht-sozialistischer Gesellschaftsordnung. Die Chruschtschowsche Definition des Begriffs hat sich im Parteiprogramm der KPdSU von 1961³ niedergeschlagen. Sie enthält zwei in sich gegensätzliche Elemente:

- einerseits die grundsätzliche Absage an kriegerische Mittel zur Lösung internationaler Streitfragen und das Bekenntnis zu einer – allerdings strikt auf die staatliche Ebene begrenzten – Zusammenarbeit. Die SU beugte sich damit der Einsicht, daß insbesondere ein Nuklearkrieg zwischen Ost und West angesichts⁴ des Risikos eigener Vernichtung unbedingt zu vermeiden sei;
- andererseits die Auffassung, daß die politische, soziale und vor allem ideologische Auseinandersetzung mit dem feindlichen System des Kapitalismus in der Form eines „internationalen Klassenkampfes“ kompromißlos fortzuführen sei. Zu diesem Zweck bleibe auch der Einsatz von Gewalt – vor allem zur Unterstützung „gerechter“ nationaler Befreiungsbewegungen – legitim.

3) Seit Chruschtschow ist die friedliche Koexistenz Leitbegriff für die sowjetische Außenpolitik geblieben. Bei der Anwendung in der praktischen Politik wurden allerdings unterschiedliche Akzente gesetzt:

¹ Ablichtung.

Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Boden konzipiert.

² Der XX. Parteitag der KPdSU fand vom 14. bis 25. Februar 1956 in Moskau statt.

³ Das Parteiprogramm wurde auf dem XXII. Parteitag der KPdSU vom 17. bis 31. Oktober 1961 in Moskau verabschiedet. Für den Wortlaut vgl. Boris MEISSNER, Das Parteiprogramm der KPdSU 1903–1961, 3. Auflage, Köln 1965, S. 143–244.

⁴ Korrigiert aus: „zwischen Ost angesichts“.

- Unter Chruschtschow und anfangs auch unter Breschnew herrschte eine Linie, die die politische Konfrontation mit dem Klassengegner betrieb und dabei – z.B. in der Kuba-Krise von 1962⁵ – zuweilen bis an die Grenze des bewaffneten Konflikts ging.
 - Im Zuge der Entspannung vom Ende der 1960er bis Mitte der 1970er Jahre wurde dann das friedenssichernde, auf Ausbau der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit gerichtete Element des Begriffs in den Vordergrund gerückt; von der Notwendigkeit des Klassenkampfes war eine Zeitlang nur noch gedämpft die Rede.
 - Alarmiert durch den KSZE-Prozeß, aber auch durch die Vorgänge um den Sturz Allendes⁶ und die „Nelken“-Revolution in Portugal⁷ traten daraufhin die Hüter der orthodoxen Ideologie auf den Plan. Um 1975 wurde in der sowjetischen Führung eine Kontroverse von Grundsatzbedeutung ausgetragen. In ihrem Mittelpunkt stand die Auslegung des Prinzips der friedlichen Koexistenz. Konkret ging es um die Frage, inwieweit vor allem im Hinblick auf nationale Befreiungsbewegungen in der Dritten Welt die Anwendung revolutionärer Gewalt zulässig sein sollte. Die Orthodoxen, die auch in einer Pressekampagne das Prinzip von der Unversöhnlichkeit des internationalen Klassenkampfes als Teil der friedlichen Koexistenz mahnend in Erinnerung riefen, konnten sich durchsetzen. Die Folgen zeigten sich in Angola und Mosambik, wenig später auch in Afghanistan, wo die SU mit militärischen Mitteln intervenierte⁸.
- 4) Angesichts der gegen das westliche Gesellschaftssystem zielen Stoßrichtung ihres Koexistenz-Begriffes sah sich die sowjetische Außenpolitik von Anfang an einem Glaubwürdigkeits-Dilemma gegenüber. Weitgehend erfolglos blieben Versuche, dem Begriff auf internationaler Ebene Anerkennung zu verschaffen – mit der bemerkenswerten Ausnahme der sowjetisch-amerikanischen Prinzipienerklärung von 1972⁹, in die die „friedliche Koexistenz“ Eingang gefunden hat. Umgekehrt sind Bemühungen stets gescheitert, die Sowjets zu einer Rücknahme ihrer ideologischen Kampfansage an den Westen zu bewegen. Am deutlichsten zeigte sich dies beim Staatsbesuch Giscard d'Estaings in der SU Mitte

⁵ Am 14. Oktober 1962 stellten die USA bei Aufklärungsflügen über Kuba fest, daß dort Abschußbasen errichtet und Raketen sowjetischen Ursprungs stationiert worden waren. Am 22. Oktober verhängten sie eine Seeblockade. Nach einem Briefwechsel zwischen Ministerpräsident Chruschtschow und Präsident Kennedy erklärte sich die UdSSR am 27. Oktober 1962 zum Abbau der Raketen bereit, der am 9. November 1962 begann. Im Gegenzug begannen die USA, in der Türkei und in Italien stationierte Raketen vom Typ „Jupiter“ abzuziehen. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XI, besonders S. 235–241, S. 268 f., S. 279–283 und S. 285 f., sowie FRUS 1961–1963, XIII, S. 460 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1962, III, Dok. 408, Dok. 412, Dok. 413, Dok. 418–421, Dok. 435 und Dok. 455.

⁶ Am 11. September 1973 wurde Präsident Allende von den chilenischen Streitkräften unter dem Kommando des Generals Pinochet gestürzt.

⁷ Am 25. April 1974 stürzte das portugiesische Militär unter Führung des früheren stellvertretenden Generalstabschefs de Spínola die Regierung unter Ministerpräsident Caetano und ersetzte sie durch eine von der „Bewegung der Streitkräfte“ getragene „Junta der Nationalen Errettung“. Vgl. dazu AAPD 1974, I, Dok. 136.

⁸ Am 24. Dezember 1979 intervenierten Streitkräfte der UdSSR in Afghanistan. Vgl. dazu AAPD 1979, II, Dok. 393–395.

⁹ Für den Wortlaut der Grundsatzzerklärung vom 29. Mai 1972 über die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 898 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 289–291.

Oktober 1975.¹⁰ Als der französische Staatspräsident seine Gastgeber dazu aufforderte, ihren Koexistenz-Begriff in einer entspannungskonformen Weise zu revidieren, stieß er auf entschiedene Ablehnung. Die Kontroverse ließ den Besuch am Rande des Eklats enden.

II. Neubestimmung des Begriffs unter Gorbatschow

1) Auch Gorbatschows Außenpolitik hält grundsätzlich am Begriff der friedlichen Koexistenz fest. In seiner Interpretation sind jedoch Akzentverschiebungen festzustellen, die zwar bis in die Zeit Andropows zurückreichen, unter Gorbatschow neuerdings aber sehr viel deutlicher artikuliert werden.

2) Schon Andropow hatte dazu aufgefordert, das Sowjetsystem unbedingt auf friedlichem Wege, „durch die Kraft des Beispiels“, durchzusetzen. Tschernenko unterstrich den Gedanken, daß sich mit einem Kernkrieg keinerlei politische Ziele erreichen ließen, weswegen „der Weltfrieden auf der Grundlage der friedlichen Koexistenz erhalten und gefestigt werden“ müsse. Gorbatschow hat diese Formulierungen zum Teil wörtlich übernommen und noch weiter entwickelt. Eine neue Sicht der friedlichen Koexistenz klang zum ersten Mal in seiner Rede vor französischen Parlamentariern am 3.10.1985¹¹ an:

„Die Menschheit und die Zivilisation müssen um jeden Preis überleben. Doch gewährleisten kann man das erst, wenn man gelernt hat, auf diesem kleinen Planeten zusammenzuleben und miteinander auszukommen, wenn man die nicht leichte Kunst gemeistert hat, den Interessen des jeweils anderen Rechnung zu tragen. Das ist es, was wir Politik der friedlichen Koexistenz nennen.“

3) Der XXVII. Parteitag der KPdSU im Februar 1986 sanktionierte die Neudefinition in der dort verabschiedeten Neufassung des Parteiprogramms.¹² Friedliche Koexistenz wird jetzt verstanden als „internationale Ordnung, in der nicht militärische Stärke, sondern gute Nachbarschaft und Zusammenarbeit herrschen“. Der Klassenkampf ist damit hinter dem „brennendsten Problem, das heute vor der Menschheit steht, dem Problem von Krieg und Frieden“, klar an die zweite Stelle gerückt. Gorbatschows Rechenschaftsbericht vor dem XXVII. Parteikongreß¹³ verdeutlichte den neuen programmatischen Ansatz: Die latente Gefahr eines Nuklearkrieges erfordere neue Wege zur Gestaltung der Beziehungen zwischen den unterschiedlichen Gesellschaftssystemen. Die friedliche Koexistenz bleibe dabei die Leitlinie. Trotz fortbestehendem Antagonismus der Gesellschaftssysteme ziele sie jedenfalls in der jetzigen historischen Phase auf einen möglichst weitgehenden Abbau der Konfrontation:

„Die reale Dialektik der gegenwärtigen Entwicklung besteht in der Verbindung des Wettbewerbs, des Wettstreits zwischen zwei Systemen und der steigenden Tendenz zur gegenseitigen Abhängigkeit der Staaten der Weltgemeinschaft.“

¹⁰ Staatspräsident Giscard d'Estaing hielt sich vom 14. bis 18. Oktober 1975 in der UdSSR auf.

¹¹ Für den Wortlaut der Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Gorbatschow, vor der französischen Nationalversammlung in Paris vgl. GORBATSCHOW, Reden, Bd. 2, S. 507–518.

¹² Der XXVII. Parteitag der KPdSU fand vom 25. Februar bis 6. März 1986 in Moskau statt. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 68.

Für den Wortlaut des neuen Parteiprogramms vgl. Boris MEISSNER, Das Aktionsprogramm Gorbatschows. Die Neufassung des dritten Parteiprogramms der KPdSU, Köln 1987, S. 91–157.

¹³ Für den Wortlaut des Politischen Berichts des ZK der KPdSU an den XXVII. Parteitag der KPdSU vom 25. Februar 1986 vgl. GORBATSCHOW, Reden, Bd. 3, S. 200–314.

4) Diesen neuen Denkansatz zur friedlichen Koexistenz hat Gorbatschow bei mehreren öffentlichen Auftritten seit dem Parteikongreß wiederholt, u. a. in Wladiwostok am 28.7.1986¹⁴, wo er davon sprach, daß „ein radikaler Bruch mit altgewohnten Haltungen in der Außenpolitik unaufschiebar ist“, und bei seiner Pressekonferenz in Reykjavik vom 12.10.1986¹⁵.

5) Andere Vertreter der sowjetischen Führung haben sich im gleichen Sinne wie Gorbatschow geäußert, darunter Schewardnadse in seiner Rede vor der VN-Vollversammlung am 23.9.1986.¹⁶ Unter Berufung auf den XXVII. Parteitag sprach Ligatschow in seiner Grundsatzrede zum Jahrestag der Oktober-Revolution am 7.11.1986¹⁷ davon, daß die Welt vor der Wahl stehe, „entweder zu überleben und zu lernen, menschlich zu leben, oder zugrunde zu gehen“. Der Widerstreit zwischen Kapitalismus und Sozialismus dürfe nur und ausschließlich in der Form des friedlichen Wettbewerbs vor sich gehen. Ideologischer Kampf sei zwar nötig, jedoch nur,

„wenn er ein konstruktives Element ehrlichen Wettbewerbs mit geistigen Werten im Namen der Behauptung guter Nachbarschaft und Zusammenarbeit in der vielfältigen, jedoch so eng miteinander verknüpften Welt bildet“.

6) In der sowjetischen Führung ist die Neuinterpretation des Koexistenz-Begriffs offensichtlich nicht unumstritten. Dies zeigen Ansätze zu einer öffentlichen Debatte in der sowjetischen Publizistik:

- ZK-Sekretär Dobrynin setzte sich in einem Artikel des Grundsatzorgans „Kommunist“ vom 9.6.1986¹⁸ für ein ausschließlich auf friedlichen Wettbewerb und das Mittel „vernünftiger Kompromisse“ gegründetes Verhältnis zum Kapitalismus ein. Aus dem Prinzip der friedlichen Koexistenz ergebe sich, daß „wir als Staat uns nicht den Sturz des Kapitalismus in anderen Ländern zum Ziel setzen: Gleichzeitig erwarten und fordern wir von der anderen Seite, daß sie das Existenzrecht des Sozialismus anerkennt und aus ihrer Politik die Methoden des ‚Kreuzzugs‘ und des ‚Kalten Krieges‘ ausmerzt“.
- Die „Prawda“ vom 14.11.1986 veröffentlichte einen von dem Historiker Plimak gezeichneten Artikel.¹⁹ Er findet bemerkenswert anerkennende Worte für die

¹⁴ Für den Wortlaut der Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU vgl. GORBATSCHOW, Reden, Bd. 4, S. 9–37.

¹⁵ Korrigiert aus: „14.10.1986“.

Für den Wortlaut der Ausführungen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU vgl. GORBATSCHOW, Reden, Bd. 4, S. 135–155.

Zum Treffen Gorbatschows mit Präsident Reagan am 11./12. Oktober 1986 in Reykjavik vgl. AAPD 1986, II, Dok. 282 und Dok. 284–286.

¹⁶ Für den Wortlaut der Rede des sowjetischen Außenministers Schewardnadse in New York vgl. den Artikel „Uns ist die Chance gegeben, die Grundlagen für einen dauerhaften Frieden zu legen“; NEUES DEUTSCHLAND vom 24. September 1986, S. 5f.

¹⁷ Für den Wortlaut der Rede des Mitglieds im Politbüro und Sekretärs des ZK der KPdSU, Ligatschow, in Moskau vgl. den Artikel „Kursom oktjabrja, v duche revolucionnogo tvorčestva“, PRAVDA vom 7. November 1986, S. 1–3. Zur Rede vgl. ferner den Artikel „Der Rote Oktober hat das Leben des Volkes grundlegend verändert“; NEUES DEUTSCHLAND vom 7. November 1986, S. 5.

¹⁸ Vgl. den Artikel „Za bez-jadernij mir, navstreču XXI veku“ („Für eine kernwaffenfreie Welt, dem 21. Jahrhundert entgegen“), in: KOMMUNIST 1986, Heft 9 (Juni 1986), S. 18–31. Für den deutschen Wortlaut vgl. OSTEUROPA 37 (1987), A 269 f. (Auszug).

¹⁹ Vgl. den Artikel „Marksizm-Leninizm i revolucionnost' konca XX veka“ („Der Marxismus-Leninismus und der revolutionäre Charakter des ausgehenden 20. Jahrhunderts“); PRAVDA vom 14. November 1986, S. 2f. Für den deutschen Wortlaut vgl. OSTEUROPA 37 (1987), A 527–A 530 (Auszug).

technologisch fortgeschrittene Entwicklung des Kapitalismus und läßt durchblicken, daß man mit diesem System noch lange leben müsse. Plimak betont, daß der Sozialismus zu seiner Durchsetzung einen friedlichen Weg wählen werde. Er stellt die Anwendung von Gewalt im revolutionären Kampf grundsätzlich in Frage. Das nukleare Zeitalter erfordere von den revolutionären Kräften „ein Höchstmaß an Besonnenheit bei der Beschußfassung über einen bewaffneten Kampf“.

- Eine direkte Antwort auf die möglicherweise als zu „kompromißlerisch“ empfundenen Ausführungen Plimaks enthält ein Artikel des „Prawda“-Chefredakteurs Afanasjew vom 5.12.1986.²⁰ Darin wird zwar der unabdingte Vorrang der Friedenssicherung im nuklearen Zeitalter bestätigt, gleichzeitig aber betont, daß „Marxisten keine Pazifisten sind“, daß der unversöhnliche ideologische Kampf mit dem Klassengegner weitergehe und daß Verteidigungs- und Befreiungskriege eine natürliche und gerechte Sache seien.
- 7) Die mit unterschiedlichen Akzenten geführte innersowjetische Diskussion ist damit wohl kaum abgeschlossen. Nach wie vor sind gerade zum entscheidenden Punkt der Legitimität von Gewaltanwendung im revolutionären Prozeß des Klassenkampfes die Meinungen nicht einheitlich. Es scheint, daß auch in der sowjetischen Führung zu dieser Frage Konsensprobleme fortbestehen. Dabei sehen sich außenpolitische Pragmatiker vom Schlag Dobrynins orthodoxen Ideologen gegenüber. Nach Ansicht der Botschaft Moskau (DB Nr. 3586 vom 15.12.86²¹) dürfte Gorbatschow auf der Seite derjenigen stehen, die den außenpolitischen Kurs möglichst von ideologischen Fesseln befreien wollen.
- 8) In den verbündeten WP-Staaten wird die sowjetische Debatte über den Koexistenz-Begriff gespannt verfolgt. Das gilt nicht zuletzt für die SED. In einem Positionspapier, das kürzlich der Programmdiskussion mit der SPD²² als Grundlage diente, spricht die SED durchaus im Sinne einer dynamischen Interpretation des Koexistenz-Begriffs davon, daß beim Zusammenleben beider Systeme „Fortschritte nicht denkbar sind als Erfolg der einen Seite auf Kosten der anderen“.

²⁰ Vgl. den Artikel „O novom političeskom myšlennii“ („Über das neue politische Denken“); PRAVDA vom 5. Dezember 1986, S. 4. Für den deutschen Wortlaut vgl. OSTEUROPA 37 (1987), A 530 f. (Auszug).

²¹ Botschafter Kastl, Moskau, berichtete: „Für Gorbatschow geht es bei der Schaffung des ‚neuen außenpolitischen Konzepts‘ weniger um eine Aufgabe von Zielvorstellungen oder Änderung der Substanz als vielmehr um eine Steigerung der Effizienz der sowjetischen Außenpolitik im Dienste machtpolitischer Interessen, aber auch der kommunistischen Ideologie. Im Gegensatz zu anderen Kräften in der Führung scheint er dabei keine dogmatische Berührungsangst mit dem ideologischen Gegner [...] zu zeigen.“ Dadurch werde sich die Attraktivität der sowjetischen Politik „im Westen erheblich steigern. Wir werden uns darauf einzustellen haben, daß Vereinnahmung der Friedensbewegung – als wesentlicher Bestandteil des neuen sowj. Konzepts – nicht mehr bloß punktuell, kampagnenmäßig zur Verhinderung bestimmter Rüstungsvorhaben versucht wird, sondern langfristig angelegt ist“. Vgl. Referat 213, Bd. 139327.

²² Zu den Gesprächen zwischen der Grundwertekommission der SPD und der Akademie der Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED bzw. zum gemeinsamen Grundsatzpapier der beiden Parteien vom 27. August 1987 vgl. Dok. 240.

III. Bewertung

1) Bei der Neubestimmung des Begriffs der friedlichen Koexistenz geht es im Kern um das Selbstverständnis sowjetischer Außenpolitik und ihre künftigen Zielvorstellungen. Festzuhalten ist, daß die sowjetische Führung auch nach dem XXVII. Parteitag grundsätzlich am widersprüchlichen Doppelansatz der friedlichen Koexistenz festhält. Sie bleibt überzeugt von der Überlegenheit des eigenen Modells, dessen Durchsetzung in der geschichtlichen Perspektive sie als sicher ansieht. Sie hat jedoch dabei das offensiv gegen die westliche Gesellschaft gerichtete Element ideologischer und gesellschaftlicher Konfrontation deutlich abgeschwächt:

- Stärker als zuvor hebt die SU das Verbindende zur anderen Gesellschaftsordnung gegenüber dem Trennenden hervor. Sie akzeptiert den Gedanken einer gegenseitigen Abhängigkeit, die dazu zwingt, „zivilisiert“ miteinander zu leben. Die Friedenssicherung im nuklearen Zeitalter wird als alles überragende Aufgabe verstanden, hinter der auch der Klassenkampf zurückzustehen hat.
 - Diese Ansicht wird von der Überzeugung getragen, daß heute Kriege jedenfalls im Ost-West-Verhältnis nicht mehr führbar oder gewinnbar sind, da sie in einer allgemeinen Nuklearkatastrophe enden und damit auch den „Endsieg“ des Kommunismus illusorisch machen würden. Der daraus abgeleitete Gedanke einer gegenseitigen Abhängigkeit beider Systeme erhält nun zentrale Bedeutung. Vorstellungen von einer „Überlebensgemeinschaft“ oder „Schicksalsgemeinschaft“ klingen an. Die SU bedient sich dabei geschickt einer aus westlichen Quellen entlehnten Terminologie („Weltgemeinschaft“, „gemeinsame Zivilisation“, „ganzheitliche Welt“).
 - Schlüsselworte für das künftige Verhältnis zum westlichen Staatsensystem sind „Zusammenarbeit“ und „friedlicher Wettbewerb“. Dabei wird Zusammenarbeit nicht, wie bisher schon, auf die wirtschaftliche Sphäre beschränkt, sondern ausdrücklich auf den politischen und insbesondere sicherheitspolitischen Bereich ausgedehnt.
 - Dies ist verbunden mit dem Plädoyer für Dialog und Kompromiß als allein angemessenen Mitteln der Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner.
 - Das kapitalistische System wird unvoreingenommener als bisher auch in seiner dynamischen Wandlungsfähigkeit erkannt und als reale Herausforderung angenommen. Nicht mehr von seinem bevorstehenden Zusammenbruch ist nun die Rede, sondern von der Wahrscheinlichkeit, mit diesem System noch auf längere Sicht zusammenzuleben. Die SU relativiert damit die eigene weltrevolutionäre Endsiegerwartung.
- 2) Bei dieser Neueinschätzung könnte sich die SU von den folgenden Motiven leiten lassen:
- der Absicht, durch Neueinstellung auf die sie umgebenden Realitäten die eigene Politik gegenüber der Außenwelt attraktiver zu gestalten und insbesondere das Bild von der revolutionären Macht, die sich der Veränderung des Status quo verschrieben hat, zu revidieren;
 - der Einsicht in die Begrenztheit eigener Ressourcen bei gleichzeitig andauerner Wirtschafts- und Technologiedynamik des Westens;

- dem Willen, ihre erstarre Ideologie für die Bedürfnisse des politischen Tageskampfes zu modernisieren; insbesondere das Kalkül, dadurch über die abhängigen KPen hinaus weitere politische Kräfte im Westen – vor allem aus dem Lager der Friedensbewegung – für die eigenen Ziele zu gewinnen, mag eine Rolle spielen (dem Zusammengehen der DKP mit einer Friedensliste bei der bevorstehenden Bundestagswahl²³ liegt diese Strategie zugrunde).

IV. Schlußfolgerungen

- 1) Die Neubestimmung des sowjetischen Koexistenz-Begriffs unter Gorbatschow stellt uns einmal mehr vor die Überlegung:
 - Haben wir es mit einer auf die Außenwirkung berechneten Änderung in Stil und Präsentation sowjetischer Außenpolitik zu tun, die unter der Parole „Friedenskampf statt Klassenkampf“ die bekannten machtpolitischen Ziele in neuem Gewande verfolgt?
 - Oder handelt es sich um eine tiefergehende Revision, die auch bisherige Inhalte sowjetischer Politik verändern wird?
- 2) Es fällt schwer, hierauf eine definitive Antwort zu geben, zumal zu einem Zeitpunkt, zu dem die innersowjetische Diskussion nicht abgeschlossen ist. Wie immer diese Diskussion ausgehen mag – schon heute müssen wir uns darauf gefaßt machen, daß wir es in Zukunft mit einer flexibleren, ideenreicheren und weniger dogmatischen sowjetischen Außenpolitik zu tun haben werden.
- 3) Wir können zwar nicht ausschließen, daß es sich bei dem sowjetischen Neuanansatz um ein taktisch bestimmtes Manöver handelt mit dem Ziel, sich in der gegenwärtigen historischen Phase eigener erkannter Schwäche eine außenpolitische Atempause zu verschaffen. Jedoch sollten wir die darin enthaltenen Chancen sehen und erproben. Die Neuformulierung des Koexistenz-Begriffs läuft hinaus auf das Angebot an den Westen, ein politisches Arrangement bei gegenseitiger Anerkennung des Existenzrechts zu schließen. Der System-Wettbewerb würde sich stärker als bisher auf die politische Ebene verlagern. Die sowjetische Führung mag zugleich die Öffentlichkeitswirkung („Glasnost“) dieser Politik forcieren – ihrem Konzept zugrunde liegt ein eher defensives Interesse an Bestandswahrung.
- 4) Wir sollten daher die Initiative der SU aktiv aufnehmen, sie an ihren Taten messen und ihr folgende Fragen stellen:
 - Ist die SU im Zuge ihrer neuen Begriffsbestimmung wirklich interessiert an umfassender Zusammenarbeit mit uns auch in wesentlichen Fragen der Sicherheitspolitik? Insbesondere ihr Satz, daß im nuklearen Zeitalter „es für alle nur gleiche Sicherheit geben kann“ (Gorbatschow), muß sich erst in der Realität bewähren. In Europa wird der Test auf seine Glaubwürdigkeit letz-

²³ Für die Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 empfahl die DKP, die Erststimme den Einzelbewerbern der „Friedensliste“ und die Zweitstimme der SPD oder den Grünen zu geben. Vgl. dazu Peter SCHINDLER, Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999. Gesamtausgabe in drei Bänden, Bd. I, Baden-Baden 1999, S. 110f.

Zu den Bundestagswahlen vgl. Dok. 14, Anm. 5.

lich darin bestehen, ob sich die SU zum Abbau ihrer stabilitätsbedrohenden konventionellen Invasionsfähigkeit bereit findet.

- Wird sie ihre Rolle auf der internationalen Bühne im Sinne größerer Zurückhaltung und Mäßigung neu überdenken? Ein Testfall könnte die Dritte Welt sein: Wird die SU aufhören, Konflikte, die sie wegen des nuklearen Patts im West-Ost-Verhältnis als zu riskant ansieht, in diese Arena zu verlagern? Neue Möglichkeiten eines gemeinsamen Handelns etwa bei der wirtschaftlichen Bewältigung von Nord-Süd-Problemen, aber auch beim Krisenmanagement in der Dritten Welt sind dann denkbar.
 - Umfassende Zusammenarbeit mit dem Westen ist auf die Dauer nicht vereinbar mit der ideologischen Verteufelung dieses Partners nach innen. Ist die SU bereit zum Abbau ihrer Feindbilder gegenüber dem Westen?
- 5) Es läge in unserem Interesse, wenn die SU aus der Änderung ihres Koexistenz-Konzepts praktische Konsequenzen solcher Art zöge. Die Auswirkungen, die dies auch auf die kleinen WP-Staaten haben müßte, liegen auf der Hand. Die Idee eines friedlichen Wettbewerbs der Systeme als Angelpunkt der Koexistenz in der neuen sowjetischen Sicht entspricht unserer Vorstellung von der Ausgestaltung einer künftigen europäischen Friedensordnung. Eine solche Entwicklung könnte der Zusammenarbeit über Blockgrenzen hinweg neue Felder eröffnen.
- 6) Wir sollten die neuen sowjetischen Überlegungen in diesem Sinne ermutigen und hierzu auch das konzeptionelle Gespräch – besonders im informellen Rahmen – nicht scheuen. Gerade zum gegenwärtigen Zeitpunkt, in dem die sowjetische Diskussion zum Koexistenz-Begriff nicht abgeschlossen ist, sollten wir unsere Einwirkungsmöglichkeiten nutzen.

Seitz

Referat 02, Bd. 178521

3**Gesandter Wallau, Washington, an das Auswärtige Amt****7. Januar 1987¹**

Betr.: Neue US-Politik bei der Entwicklung und Einführung von Technologien zum Schutz elektronisch übermittelter Informationen (NSDD-145)

Bezug: Entwurf eines Berichtes des Office of Technology Assessment (OTA) mit dem Titel: The Integrity and Confidentiality of Electronic Informations²

Anlg.: 3³

Zur Unterrichtung und mit der Bitte um Weisung

1) Zusammenfassung

Die durch eine Direktive des Präsidenten (NSDD-145 vom 17.9.1984, Anlage 1⁴) eingesetzte Systems Security Steering Group (SSSG) hat vor kurzem in einem Policy Statement („National Policy on Protection of Sensitive, but Unclassified Information in Federal Government Telecommunications and Automated Information Systems“, NTIISP⁵ vom 29.10.1986, Anlage 2⁶) eine äußerst umfassende Definition von sensitiver, jedoch nicht klassifizierter Information gegeben, die sowohl im staatlichen als auch im privaten Bereich vor unberechtigtem Zugriff geschützt werden soll. In diesem Zusammenhang werden weitere Maßnahmen geplant, die den Schutz solcher elektronisch gespeicherten und übermittelten Informationen vor unberechtigtem Zugriff verbessern sollen. Ein wichtiger Aspekt, der sowohl national als auch international erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen haben kann, ist die vorgesehene Einführung geheimer Verschlüsselungsstandards durch die National Security Agency (NSA), die nur als Hardware („encryption chip“) und auch lediglich einem begrenzten Kreis von amerikanischen Geräteherstellern zur Verfügung gestellt werden sollen. Die neuen Standards sollen den vom National Bureau of Standards entwickelten und veröffentlichten „Data Encryption Standard“ (DES) ablösen und die Sicherheit u.a. dadurch erhöhen, daß sowohl die Algorithmen als auch der Schlüssel geheimgehalten werden.

¹ Der Schriftbericht wurde von Ministerialrat Seipel, Washington, konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat Grewlich am 22. Januar 1987 vorgelegen.

Hat Grewlich am 26. Januar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Pabsch, Legationsrat I. Klasse Stechel, die Referate 204 und 424 sowie den BND verfügte.

Zur Weiterleitung an den BND vermerkte Grewlich handschriftlich: „23. I. in München.“ Ferner vermerkte er: „Bitte W[ieder]v[orlage] R[eferats]L[eiter] 432 n[ach] R[ückkehr] (30. I.) mit Anlagen.“

² Für den Bericht vom 24. November 1986 vgl. Referat 432, Bd. 199343.

³ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. Ann. 2, 4 und 6.

⁴ Dem Vorgang beigelegt. Für die National Security Decision Directive Nr. 145 „National Policy on Telecommunications and Automated Information Systems Security“ vgl. Referat 432, Bd. 199343. Vgl. ferner <http://fas.org/irp/offdocs/nsdd/index.html>.

⁵ Korrigiert aus: „NT/SSP“.

National Telecommunications and Information Systems Security Policy.

⁶ Dem Vorgang beigelegt. Für den Bericht vgl. Referat 432, Bd. 199343.

Das Office of Technology Assessment (OTA) arbeitet an einem Bericht über das Thema mit dem Ziel, die Problematik für das Parlament aufzubereiten. Der Leiter des Wissenschaftsreferats⁷ hat vom OTA einen Entwurf dieses Berichtes mit der Bitte um Durchsicht und kritische Anmerkungen möglichst bis Mitte Januar 1987 erhalten. Der Bericht geht im einzelnen auf die Verwundbarkeit elektronischer Informationssysteme und entsprechende Möglichkeiten der Sicherung ein, analysiert den zukünftigen Bedarf für verbesserte Schutzmaßnahmen bei Staat und Industrie und diskutiert die Rolle der Privatindustrie bei der Entwicklung und Nutzung solcher Schutzmaßnahmen. Im Zentrum des Berichts steht die Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der Direktive NSDD-145 und der darauf fußenden neuen politischen Linie, der NSA eine entscheidende Rolle bei Entwicklung, Fertigung und Weitergabe geheimer Verschlüsselungschips zum Gebrauch bei Behörden und Industrie zu geben.

Der Bericht schließt mit einer Darstellung der möglichen Handlungsalternativen, die das Parlament gegenüber der Regierung verfolgen könnte, und den jeweils zu erwartenden Auswirkungen im Spannungsfeld von nationaler Sicherheit und Wirtschaftsinteressen.

Botschaft bittet möglichst kurzfristig und fernschriftlich um Anmerkungen, Fragen und Kritik zum beigefügten Berichtsentwurf, um diese in die endgültige Fassung des Berichts und damit zunächst in die US-interne Diskussion einfließen zu lassen.

2) Im einzelnen

2.1) Verwundbarkeit elektronischer Informationssysteme

Der OTA-Bericht verweist darauf, daß die elektronische Speicherung und Übermittlung von Informationen enorm zugenommen haben und weiter expandieren. Staat und Industrie werden immer abhängiger von elektronischen Kommunikationssystemen.

Ursächlich für eine damit gekoppelte Erhöhung des Risikos von unberechtigtem Zugriff zu diesen Informationen seien u.a.:

- der Ausbau von Netzwerken aller Art (z.B. für Geldtransfer, Auftragsabwicklung, Energiesysteme, Flugbuchungen, Computerverbund),
- der Einsatz von Mikrowellensendern für Telefonverbindungen,
- die zunehmende Satellitenkommunikation,
- der Einsatz von Mikrocomputern hoher Leistungsfähigkeit.

Andererseits vermindere der wachsende Einsatz von Glasfaserkabeln und digitalen Netzwerken die Verwundbarkeit zumindest gegenüber weniger potenzen Lauschern.

Die Bedrohung für Staat und Industrie ergibt sich je nach Interessenprofil sowie den technischen und finanziellen Ressourcen möglicher Lauscher unterschiedlich.

Insbesondere für die Industrie sei zu beachten, daß kostspielige elektronische Lauschmanöver für Gegner und Konkurrenten häufig weniger attraktiv seien

⁷ Heinz Seipel.

als z.B. die Bestechung von Betriebsangehörigen, die direkten Zugang zu den gewünschten Informationen und Datenbanken haben.

2.2) Möglichkeiten des Schutzes elektronischer Informationssysteme und derzeitige Praxis

Es wird im Bericht eine Übersicht über die heute üblichen Methoden insbesondere zum Schutz von Datenbanken und Computern gegeben. Da werden erläutert:

- Zugangskontrollen und computerseitige Aufzeichnung aller vom Nutzer aufgerufenen Prozeduren,
- Maßnahmen zur Personenerkennung (vor allem biometrische Methoden, basierend auf Spracherkennung, Fingerabdrücken, Netzhautvergleich, Unterschriftenanalyse),
- spezielle Computerarchitekturen,
- „Puffer-Modems“, die Anrufer nach Überprüfung der Zugangsberechtigung zum Computer automatisch zurückrufen,
- administrative Maßnahmen verschiedener Art,
- Verschlüsselung.

Der Bericht geht besonders detailliert auf die Verschlüsselung ein und beschreibt ausführlich den vom National Bureau of Standards (NBS) entwickelten „Data Encryption Standard“ (DES), der darauf beruht, daß die Algorithmen für die Verschlüsselung öffentlich bekannt sind, die Schlüsselkombination für die Ver- und Entschlüsselung jedoch von den beteiligten Partnern gehemehalten wird. Als besonderer Vorteil des DES wird herausgearbeitet, daß seine Zuverlässigkeit sehr breit abgesichert und öffentlich belegt sei und daß alle, die diesen Standard nutzen wollen, in der Lage seien, dies entweder in Form von Hardware („encryption chip“) oder durch entsprechende Software zu tun.

Nicht zuletzt bedingt durch die Tatsache, daß das NBS für DES-Verschlüsselungs-Chips ein Zertifikat über die richtige Umsetzung des Standards ausstellt (was bei evtl. Haftpflichtansprüchen als Nachweis ausreichender Sorgfalt gilt), sei der DES der in der industriellen Praxis (insbesondere beim Geldtransfer zwischen Banken) dominierende Standard.

Bei der Übermittlung klassifizierter Informationen unter Behörden sowie zwischen Behörden und Industrie werden andere Standards der NSA verwendet, wobei die Sicherheit dadurch erhöht wird, daß auch die Algorithmen gehemehalten werden.

2.3) Entwicklung des nutzerseitigen Bedarfs an Sicherungen im zivilen Bereich

Im zivilen Bereich wird ein wachsender Bedarf für den Schutz von ausgetauschten Informationen, die Nutzeridentifikation und den Echtheitsnachweis gesehen. Im staatlichen Bereich besteht dieser Bedarf vor allem bei zivilen Behörden, die Haushaltsumittel verteilen und Geldüberweisungen durchführen. Im privaten Sektor ist ebenfalls das Bankgewerbe führend im Einsatz kryptographischer Sicherungsmaßnahmen. Jedoch wachsen die Schutzaforderungen auch in anderen Sektoren, z.B. Schutz von Industriegeheimnissen bei landesweiten oder internationalen firmeninternen Kommunikationsprozessen, Schutz von Datenbeständen aller Art, z.B. personenbezogenen Daten, Datenbestände für elektronische Publikationen oder für computergestützte Konstruktion usw.

Für Regierungsstellen sind sehr umfassende Sicherungsmaßnahmen durch Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften vorgeschrieben. Industriefirmen, die als Auftragnehmer der Regierung tätig werden, sind gleichen Regelungen unterworfen.

Im privaten Sektor sind zwei gegenläufige Tendenzen erkennbar. Zum einen besteht ein großes Interesse an einheitlichen Standards (auch an den Nahtstellen zur Kommunikation mit amtlichen Stellen, z.B. Federal Reserve Bank – private Banken), um die Kosten der verschlüsselten Informationsübermittlung möglichst gering zu halten. Bei den bisherigen Normungsaktivitäten in den USA sei dieser Aspekt berücksichtigt worden. Die maßgeblichen Standards für den Schutz von Informationssystemen wurden vom NBS, dem American National Standards Institute (ANSI) und der American Bankers Association (ABA) erstellt, wobei die jeweiligen Standards weitgehend abgestimmt sind, aufeinander Bezug nehmen und alle im wesentlichen auf dem DES des NBS beruhen.

Andererseits unterscheiden sich die Schutzerfordernisse für die verschiedenen Branchen und Firmen erheblich, je nach

- relativem Stellenwert von Integrität, Vertraulichkeit, Zuverlässigkeit und betrieblicher Kontinuität,
- Spektrum der innerhalb einer Firma vorhandenen Informationen und der Gesamtheit der innerbetrieblichen Schutzmaßnahmen,
- möglichen Gegnern (Angestellte, Wettbewerber, ausländische Regierungen),
- Arten möglicher Schäden (finanzielle Schäden, Vertrauens- und Imageverlust, Beeinträchtigung von Beziehungen usw.),
- verfügbaren Ressourcen für Schutzmaßnahmen und zugeordneten Kosten (können diese abgewälzt werden?),
- Auswirkungen amtlicher Vorschriften auf Betriebsvorgänge.

Daraus ergeben sich unterschiedliche Anforderungen an die vorzunehmenden Schutzmaßnahmen und legen insoweit auch die Entwicklung und den Einsatz eines größeren Spektrums maßgeschneiderter Schutzmaßnahmen nahe.

2.4) Übersicht über regierungsseitige Maßnahmen und neue Tendenzen

Der Bericht zeigt die historische Entwicklung des Schutzes von Informationssystemen in den USA auf. Ab 1970 habe die Regierung Maßnahmen zum Schutz nicht nur von förmlich klassifizierten, sondern auch nichtklassifizierten, jedoch „sensitiven“ regierungsinternen Informationen ergriffen. Mit der Direktive des Präsidenten PD/NSC-24 von 1977⁸ erweiterte die Regierung die Schutzziele und schloß auch den privaten Sektor mit ein. Das Department of Defense (DoD) erhielt die Zuständigkeit, festzulegen, welche Daten im Hinblick auf nationale Sicherheitsinteressen als „sensitiv“ anzusehen und entsprechend zu schützen seien. Der Secretary of Commerce (DoC) erhielt den Auftrag, die Privatindustrie über den sensitiven Charakter bestimmter aus Quellen der Regierung abgeleiteter Informationen („government derived“) zu unterrichten (besonders im Tele-

⁸ Für die Presidential Directive Nr. 24 „Telecommunications Protection Policy“ vom 16. November 1977 vgl. <http://fas.org/irp/offdocs/pd/index.html>.

kommunikationsbereich) und für die Verbesserung entsprechender Schutzmaßnahmen zu sorgen.

Im nächsten Schritt wurde mit der National Security Directive 145 (NSDD-145) vom 17.9.1984 (Anlage 1) die DoD-Zuständigkeit auch auf rein private Informationen und Informationssysteme ausgedehnt und der NSA eine umfassende Verantwortung für die Sicherung von Telekommunikationssystemen der Regierung und Privatindustrie sowie für zugeordnete Forschung, Entwicklung und Normgebung übertragen⁹.

Die nach NSDD-145 eingesetzte Systems Security Steering Group hat in einem Policy-Statement vom 29.10.1986 (Anlage 2) präzisiert, daß als sensitiv im Hinblick auf Sicherheitsinteressen ein weites Spektrum von Daten anzusehen sei, das unter anderem auch ökonomische, finanzielle, persönliche, landwirtschaftliche und technologische Daten, ferner Informationen über Maßnahmen zum Gesetzesvollzug und Industriegeheimnisse einschließe.

Der OTA-Bericht konzentriert sich vor allem auf die Frage der Zuständigkeit für die Entwicklung von Methoden und Standards für die Verschlüsselung elektronischer Informationen und die Erteilung von Zertifikaten für Verschlüsselungs-Chips.

Während diese Zuständigkeit bisher aufgrund des Brooks Act von 1965¹⁰ beim National Bureau of Standards (NBS) lag, soll sie nunmehr auf die NSA übergehen. Damit verbunden ist eine einschneidende Änderung der bisherigen Praxis. Das NBS hat mit dem DES einen Standard entwickelt, dessen Verschlüsselungs-Algorithmen veröffentlicht wurden und der insoweit von jedermann im In- und Ausland in Hardware- und Softwareform benutzt werden konnte.

Die NSA wolle nun zwei neue Standards vorgeben, deren Algorithmen, um den Schutz zu erhöhen, nicht mehr veröffentlicht werden sollen.

In Zukunft sollen nur noch Verschlüsselungs-Chips nach diesen neuen Standards (also nicht mehr DES!) ein Zertifikat von der NSA erhalten.

Nur „qualifizierte amerikanische Nutzer“ (was nach NSA-Aussagen auch amerikanische Firmen im überwiegenden ausländischen Kapitalbesitz ausschließen soll) sollen von der NSA die erforderlichen Unterlagen zur Erstellung entsprechender Chips erhalten, die im übrigen nicht exportiert werden dürfen.

Zugleich soll der Einsatz dieser neuen Chips in den USA sowohl bei den Behörden als auch bei der Industrie auf verschiedene Weise forciert werden, u.a. durch Erlaß entsprechender Vorschriften für die Behörden, Schaffung faktischer Zwänge an den Schnittstellen im Austausch von Informationen zwischen Behörden und Industrie, durch Beeinflussung der Normung (so soll kürzlich US-Seite auf Drängen vom DoD entsprechende Normungsaktivitäten der ISO¹¹ zu Fall gebracht haben¹²) und durch Ausnutzung der Bedeutung amtlicher Zertifikate für

⁹ Korrigiert aus: „ausgedehnt“.

¹⁰ Für den Wortlaut des „Brooks Act“ vom 30. Oktober 1965 vgl. US STATUTES AT LARGE, Bd. 79, S. 1127–1129.

¹¹ International Organization for Standardization.

¹² Der Passus „so soll ... haben“ wurde von Vortragendem Legationsrat Grewlich hervorgehoben. Dazu Fragezeichen und handschriftlicher Vermerk: „Gibt es dazu einen Bericht?“

Haftpflicht und Versicherungsschutz der Privatindustrie gegenüber Schäden durch Einbrüche in Informationssysteme. Hinter dieser Entwicklung steht die Sorge, daß der rasch wachsende Umfang elektronisch übermittelter Informationen aller Art einerseits und das ebenfalls wachsende Potential gegnerischer Nachrichtendienste für Entschlüsselung und computergestützte Verknüpfung entschlüsselter Daten andererseits Möglichkeiten öffnet, eine Vielzahl von für sich allein harmlosen Einzelinformationen aufzufangen und durch intelligente Korrelationsprozesse zu strategisch bedeutsamen Informationen zu verdichten.¹³ Gleichzeitig ist das DoD (NSA) daran interessiert, auf dem Gebiet der Ver- und Entschlüsselung (insbesondere auch gegenüber der Dritten Welt: Terrorismus und Drogengebrauch) einen klaren Vorsprung zu halten, um seine Fähigkeit, weltweit für die US-Regierung wichtige Nachrichten zu entschlüsseln, nicht zu gefährden. Deshalb wird alles versucht, für Industrie und zivile Forschungsstellen jeglichen Anreiz für eigene Forschungs- und Entwicklungsarbeiten, deren Ergebnisse nicht geheimzuhalten wären, zu nehmen.

2.5) Auswirkungen und Probleme aus NSDD-145

Der Bericht diskutiert im Zusammenhang möglicher Reaktionen des Parlaments auf NSDD-145 u. a. die nachstehenden Auswirkungen und Probleme:

- NSDD-145 gebe im Spannungsfeld von sicherheitsorientierten Schutzmaßnahmen und gegenläufigen Wirtschaftsinteressen letzteren eindeutig geringere Priorität.
- Die vage Definition einer neuen Klasse von schutzbedürftigen sensitiven Informationen in Verbindung mit der Verpflichtung auf umfassende Sicherungsmaßnahmen, die über die eigenen Erfordernisse weit hinausgehen, stelle eine erhebliche Belastung für zivile Behörden, Industrie und Forschungseinrichtungen dar.
- Die Direktive widerspreche dem Verfassungsgrundsatz der Gewaltenteilung zwischen zivilem und militärischem Bereich und gebe der NSA einen unangemessenen Einfluß auf die Informationspolitik ziviler Behörden und der Privatindustrie.
- Die NSA werde mit der neuen Aufgabe, Verschlüsselungstechniken auch für den zivilen und industriellen Gebrauch zu entwickeln, von ihren originären Aufgaben abgelenkt und sei auch gar nicht in der Lage, den tatsächlichen industriellen Erfordernissen in ihrer Vielgestaltigkeit gerecht zu werden.
- Der Ansatz der NSA sei geeignet, Industrie und zivile Forschungsstellen zu demotivieren, im Bereich der Kryptographie eigene Forschungs- und Entwicklungsarbeiten zu betreiben, und blockiere damit ein im industriellen Wettbewerb möglicherweise nicht unbedeutendes Innovationspotential.
- Die Absicht der NSA, die Algorithmen für neue Verschlüsselungs-Chips geheimzuhalten, keinen Export zuzulassen, jedoch gleichzeitig dessen umfassenden Einsatz im nationalen Rahmen durchzusetzen, sei mit den Erfordernissen für den internationalen Informationsaustausch (insbesondere Auftragsabwicklung, Geldtransfer) nicht vereinbar.

¹³ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat Grewlich hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „+ Computerviren?“

- Die Absicht der NSA, nur ausgewählten amerikanischen Firmen die Herstellung des Verschlüsselungs-Chips zu gestatten, bedeute einen Eingriff in den industriellen Wettbewerb im Telekommunikationsbereich.

3) Bewertung

Aus Gesprächen mit den Autoren des Berichts sowie mit Kollegen der britischen Botschaft, die sich ebenfalls mit der dargelegten Entwicklung befassen, ist zu schließen, daß dort ernste Befürchtungen über mögliche Beeinträchtigungen der internationalen Kommunikation und von Nachteilen für die europäischen Gerätehersteller bestehen (Abkopplung von der technologischen Entwicklung, Exportschranken). Andererseits ist die Entwicklung in den USA offenbar noch voll im Fluß. Interessengruppen wie die American Bankers Association¹⁴ wehren sich gegen nachteilige Aktionen der NSA, und das Parlament wird möglicherweise auch noch eingreifen.

Da die wichtigsten für die Entwicklung bestimmenden US-Regierungsdokumente geheim sind und der Botschaft nicht vorliegen, ist die Einschätzung der Tragweite der neuen Politik schwierig. Hinzu kommt, daß die Botschaft nur begrenzte Informationen darüber hat, wie die Übermittlung verschlüsselter Daten zwischen deutschen und amerikanischen Stellen zur Zeit erfolgt, welche Bedeutung dabei dem DES des NBS zukommt und ob unterschiedliche Codes für die US-interne und die internationale Kommunikation praktikabel sind. Für die Botschaft wäre zusätzlich von Interesse, in welchem Umfang sich insbesondere deutsche Banken, internationale Unternehmen und die Gerätehersteller im Computer- und Telekommunikationssektor von der aufgezeigten neuen US-Politik betroffen oder bedroht sehen. Botschaft bittet deshalb möglichst kurzfristig um entsprechende Informationen und Kommentare, um diese zunächst in Form von Anmerkungen zum OTA-Bericht in die US-interne Diskussion einbringen zu können.¹⁵

In Vertretung
Wallau

Referat 432, Bd. 199343

¹⁴ Korrigiert aus: „American Banking Association“.

¹⁵ Vortragender Legationsrat Grewlich übermittelte dem Bundesministerium für Wirtschaft und weiteren Ressorts am 2. Februar 1987 den Entwurf einer an die Botschaft in Washington zu richtenden Weisung. Darin hieß es: „Eine abschließende Weisung zu den US-Vorgängen ist im Augenblick noch nicht möglich. Die im Bezugbericht angesprochenen Fragen werden im Rahmen einer ‚Interministeriellen Arbeitsgruppe Grenzüberschreitende Datenflüsse‘ vertieft behandelt werden. In diesem Rahmen werden auch die Ergebnisse einer Anfrage bei Industrie- und Dienstleistungsunternehmen mit berücksichtigt. Diese Ergebnisse liegen im Augenblick noch nicht vor.“ Bisherige Reaktionen aus der Industrie und dem Dienstleistungsbereich seien „keineswegs heftig, doch läßt sich andererseits ein gewisses Unbehagen feststellen, das noch zunehmen könnte“. Die Auswirkungen „der Einführung von Technologien zum Schutz elektronisch gespeicherter und übermittelter Informationen (vor allem, wenn sie zwingenden Charakter auch für den zivilen Bereich haben) müßten unter GATT-Aspekten (Gefahr von Handelsverzerrungen) geprüft werden“. Vgl. den Runderlaß; Referat 201, Bd. 143471.

Botschafter van Well, Washington, berichtete am 5. Februar 1987, er habe die in der betreffenden Weisung vom 4. Februar 1987 enthaltenen Elemente „dem Leiter der OTA-Studie über ‚The Integrity and Confidentiality of Electronic Information‘“ erläutert. Die Botschaft werde weitere zuständige Arbeitseinheiten der amerikanischen Administration ansprechen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 571; Referat 201, Bd. 143471.

4

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen**Dg 20/201-360.92 FRA-11/87 geheim****8. Januar 1987**Über Herrn Staatssekretär¹ Herrn Bundesminister²Zweck der Vorlage: Zur Unterrichtung und Zustimmung zu den Empfehlungen
(Seite 9 ff.)Betr.: Sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit Frankreich und in Europa
(WEU);hier: Bewertung der Gespräche von Dg 20³ in Paris am 5. und 6. Januar
1987Anlg.: 4 (nur bei Original)⁴

1) Zweck und Rahmen der Gespräche

Das Gespräch mit d'Aboville, das fast sechs Stunden dauerte und weitgehend unter vier Augen geführt wurde, sollte Bilanz des Jahres 1986 ziehen und – in einem vertraulichen Brainstorming – die Perspektiven der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit bilateral und im europäischen Kontext, vor allen Dingen der WEU, behandeln.⁵ Gespräche von jeweils einer Stunde mit den außenpolitischen Beratern des Präsidenten⁶, des Ministerpräsidenten⁷ sowie des Verteidigungs-

¹ Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 9. Januar 1987 vorgelegen.

² Hat Bundesminister Genscher am 14. Januar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Sehr gute Aufzeichnung.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Klaiber am 9. Februar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung über das Büro Staatssekretäre an Ministerialdirigent von Ploetz verfügte und handschriftlich vermerkte: „Hat BM für Konsultationen am 6.2. vorgelegen.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Pfetten-Arnbach am 9. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „StS Ruhfus“ vorgelegt.“

Hat Ploetz am 9. Februar 1987 vorgelegen, der für Vortragenden Legationsrat I. Klasse Dreher handschriftlich vermerkte: „Wie bespr[ochen].“

Hat Dreher am 19. Februar 1987 vorgelegen. Vgl. die Zusammenfassung; VS-Bd. 12084 (201); B 150, Aktenkopien 1987.

³ Hans-Friedrich von Ploetz.

⁴ Dem Vorgang beigegeben waren die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten von Ploetz vom 5. Januar 1987 sowie der Drahtbericht Nr. 22 von Ploetz vom 6. Januar 1987, mit dem die Aufzeichnung fortgesetzt wurde. Ferner waren der Drahtbericht Nr. 21 von Ploetz vom 6. Januar sowie die Drahtberichte Nr. 25 und Nr. 29 des Gesandten Rouget, Paris, vom 7. Januar 1987 beigegeben. Vgl. VS-Bd. 12084 (201). Vgl. ferner Anm. 5–8.

⁵ Zu seinem Gespräch mit dem Unterabteilungsleiter im französischen Außenministerium, d'Aboville, am 5. Januar 1987 in Paris vermerkte Ministerialdirigent von Ploetz am 5./6. Januar 1987, auf die Frage, was die Bundesrepublik im sicherheitspolitischen Bereich an Zusammenarbeit beabsichtigte, habe er erklärt: „eine so weitgehende Koordinierung mit F wie nur möglich“. Über die Antwort d'Abovilles, daß „jede Provokation der USA oder Gefährdung der kollektiven Verteidigung“ vermieden werden müsse, sei er „enttäuscht“ gewesen. Vgl. die Aufzeichnung vom 5. Januar 1987 sowie den Drahtbericht Nr. 22 vom 6. Januar 1987; VS-Bd. 11302 (220); B 150, Aktenkopien 1987.

⁶ Ministerialdirigent von Ploetz, z. Z. Paris, berichtete am 6. Januar 1987, er habe am Vortag mit den außenpolitischen Beratern von Staatspräsident Mitterrand, Védrine und Musitelli, gesprochen. Védrine habe dargelegt: „In Bezug auf die Null-Lösung müsse man gegenüber der Öffentlichkeit logisch bleiben. Mitterrand habe schon 1979 gesagt, daß im Idealfall keine P[ershing] II stationiert und alle SS-20 abgebaut würden. Wenn dies heute möglich sei, könne man nicht öffentlich erklären, dies sei eine schreckliche Entwicklung. [...] Von Frankreich werde es keine Blockierung der Null-

ministers⁸ gaben Gelegenheit, dieselben Fragen mit den anderen an der Formulierung der französischen Sicherheitspolitik beteiligten Stellen zu erörtern. Die Gesprächsvermerke sind als Anlage beigelegt.

2) Bewertung

a) Ausgangslage

Nach den stetigen Fortschritten der praktischen bilateralen Zusammenarbeit haben wir das Grundsatzgespräch mit Frankreich über den künftigen Inhalt und das Ziel dieser Zusammenarbeit in einer Sondersitzung des deutsch-französischen Ausschusses für Sicherheit und Verteidigung am 23. Juli 1986⁹ (auf unserer Seite: Braunschweig, Rühl, Altenburg) gezielt aufgenommen, um – rund hundert Tage nach Amtsantritt der Regierung Chirac¹⁰ – zu sehen, in welchem Umfang diese bereit ist, im Sinne sehr weitgehender Vorstellungen des Oppositionsführers Chirac voranzugehen. Die Antwort auf unsere Kernfrage nach dem konkreten Ziel der bilateralen Zusammenarbeit und ihrer konkreten europäischen Finalität blieb bei der damaligen Sitzung wie auch bei den weiteren Gesprächen im Jahre 1986 vage. (Morel: „Wir haben eine gewisse gemeinsame Vorstellung – entente – von der Sicherheit Europas, ohne sie schon im einzelnen definieren zu können.“)

b) Status-quo-Denken verfestigt

Die jüngsten Gespräche haben deutlich werden lassen, daß das Status-quo-Denken in der Regierungsbürokratie sich in der Post-Reykjavik-Situation¹¹ eher noch verfestigt hat. Es wird durchaus anerkannt, daß wir jetzt eine qualitative Schwelle überschreiten müssen, um das Ziel des Elysée-Vertrages¹² (Annäherung der Auffassungen auf dem Gebiete der Strategie, „um zu gemeinsamen Konzepten zu gelangen“) zu erreichen. Die in dieser Frage bewußt offensiv an-

Fortsetzung Fußnote von Seite 21

Lösung geben. Wenn die Verhandlungen nun Fortschritte brächten, werde der Präsident seine Position durchsetzen, auch wenn die Regierungsbedenken intellektuell verständlich seien.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 21; VS-Bd. 13000 (202); B 150, Aktenkopien 1987.

⁷ Gesandter Rouget, Paris, informierte am 7. Januar 1987, Ministerialdirigent von Ploetz sei am Vortag mit dem außenpolitischen Berater von Ministerpräsident Chirac zusammengetroffen. Ploetz habe das „Interesse an effizienteren Sicherheitsstrukturen“ zum Ausdruck gebracht. Bujon de l'Estang habe „im wesentlichen aufgeschlossen“ reagiert, aber als „vorrangiges Problem zwischen D und F die krisenhafte Diskrepanz in den Währungsbeziehungen“ herausgestellt: „Schon seit September 1986 sei die überzogene DM-Stärke für F ‚grave‘. Heute gebe es in Paris ein ‚vive ressentiment‘ gegen Bundesregierung und Bundesbank.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 29; VS-Bd. 13000 (202); B 150, Aktenkopien 1987.

⁸ Am 7. Januar 1987 teilte Gesandter Rouget, Paris, mit, Ministerialdirigent von Ploetz habe am Vortag ein Gespräch mit dem außenpolitischen Berater des französischen Verteidigungsministers Giraud geführt. Ploetz habe für eine „angemessene und möglichst gemeinsame Antwort der Europäer auf sich verändernde Anforderungen an ihre Verteidigung und Sicherheit“ plädiert. Es komme auf eine „Heerschau der gegebenen militärischen Faktoren“ an. De la Fortelle sei über solche Vorstellungen „eher beunruhigt“ gewesen: „Die Entwicklung einer europäischen Strategie müsse sich an der NATO-Strategie richten. F sehe wenig Raum für veränderte Risikoverteilung.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 25; VS-Bd. 13000 (202); B 150, Aktenkopien 1987.

⁹ Zur Sitzung des deutsch-französischen Ausschusses für Sicherheit und Verteidigung vgl. AAPD 1986, II, Dok. 213.

¹⁰ Jacques Chirac war seit 20. März 1986 französischer Ministerpräsident.

¹¹ Zum Treffen des Präsidenten Reagan mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Gorbatschow, am 11./12. Oktober 1986 vgl. AAPD 1986, II, Dok. 282 und Dok. 284–286.

¹² Für den Wortlaut des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710. Vgl. dazu auch AAPD 1963, I, Dok. 44.

gelegte Gesprächsführung brachte dieselben vorsichtig-disziplinierten Reaktionen hervor wie früher.

Dabei ergab sich eine deutliche Abstufung:

Das Außenministerium ist unverändert am restriktivsten und am wenigsten konzeptionell denkend. Seine grundsätzliche Skepsis gegen Rüstungskontroll- und Abrüstungsbemühungen hat in der Analyse von Reykjavik eher noch zugenommen. Wie die Verhandlungen über das NATO-Kommuniqué in Brüssel¹³ gezeigt haben, scheut es sich nicht, sich in Widerspruch zu „eigenem vorangegangenen Tun“ (besonders zu der noch durch AM Dumas mit BM vor Halifax¹⁴ entwickelten Linie der konventionellen Rüstungskontrolle) zu setzen. Die in den ersten Konsultationen nach Reykjavik vehement betonten negativen Auswirkungen für die westliche Sicherheit, die selbst von hypothetischen Entwicklungen ausgehen können (Strategiedebatte), werden heute bestritten. Desgleichen werden grundsätzlich der Abrüstungswille von Gorbatschow und seine Fähigkeit angezweifelt, vor Ablauf von wenigstens zwei bis drei Jahren grundsätzliche Strategieentscheidungen durchzusetzen. Da andererseits die US-Administration durch Irangate¹⁵ als weitgehend handlungsunfähig angesehen und ein Ausbruch im Rüstungskontrollbereich nicht für wahrscheinlich angesehen wird, gibt sich die Regierungsbürokratie einschließlich Präsidialamt in einer Weise gelassen, die schon an das Pfeifen im dunklen Wald erinnert. Auf dieser Linie liegt es, daß Frankreich Strategiediskussionen nach Möglichkeit ausweichen will, z.B. durch Abschluß der SDI-Beratungen im bilateralen und im WEU-Rahmen.

Für den Quai stehen beim Status quo zwei Überlegungen im Mittelpunkt:

- Eine zentrale Rolle spielt das Bestreben, innen- und außenpolitisch ein Umfeld zu erhalten, in dem F seine eigene Nuklearstreitmacht planmäßig modernisieren kann. Deshalb hat F (gemeinsam mit GB) die in Reykjavik vorgeschlagene Beseitigung aller ballistischen Raketen innerhalb von zehn Jahren vehement abgelehnt. Es ist offenkundig, daß hier neben sicherheitspolitischen Motiven auch die Überlegung eine wichtige Rolle spielt, den Statusunterschied (auch gegenüber der Bundesrepublik Deutschland) aufrechtzuhalten. Der Besitz einer eigenen Nuklearstreitmacht ist neben der Fähigkeit und der Bereitschaft, militärische Macht außerhalb Europas einzusetzen, sowie der ständigen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Natio-

¹³ Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 11./12. Dezember 1986 in Brüssel, dem die „Erklärung über Konventionelle Rüstungskontrolle“ beigelegt war, vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS 1986–1990, S. 13f. und S. 73–76. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 74–79. Vgl. dazu ferner AAPD 1986, II, Dok. 359 und Dok. 363.

¹⁴ Zur NATO-Ministerratstagung am 29./30. Mai 1986 vgl. AAPD 1986, I, Dok. 158 und Dok. 159.

¹⁵ Anfang November 1986 wurde in der amerikanischen Presse berichtet, geheime amerikanisch-iranische Kontakte in den vergangenen Monaten hätten dem Ziel gedient, die Unterstützung des Iran bei der Befreiung amerikanischer Geiseln im Libanon zu gewinnen. Bei diesen Gesprächen seien auch Lieferungen von militärischen Ersatzteilen und Rüstungsexporte der USA sowie Israels in den Iran vereinbart worden. Die Einnahmen aus diesen geheimen Waffenverkäufen seien von der amerikanischen Regierung an die Guerilla-Bewegung der „Contras“ in Nicaragua weitergeleitet worden, um sie bei ihrem Kampf gegen die sandinistische Regierung zu unterstützen, obwohl sich der Kongreß gegen solche Hilfen ausgesprochen hatte. Am 13. November 1986 äußerte sich Präsident Reagan erstmals öffentlich zu dem Vorgang, entließ den Nationalen Sicherheitsberater Poindexter und stimmte der Einsetzung einer Untersuchungskommission („Tower-Kommission“) zu. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 324, Dok. 336 und Dok. 340.

nen und der Rolle als Statusmacht in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes das überragende Attribut der französischen Sonderrolle. Die Pariser Bürokratie ist konsequent in seiner Verteidigung und hat deshalb das Interesse, jede Entwicklung zu bremsen, die gefährdend sein könnte. Das Bemühen, hierfür möglichst Verbündete zu finden, wurde bei den zweimaligen französisch-britischen Gipfelbegegnungen nach Reykjavik¹⁶ sehr deutlich.

- Frankreich weiß außerdem, daß seine eigene „unabhängige“ Sicherheitspolitik wesentlich davon abhängt, daß die „extended deterrence“ der USA glaubhaft beibehalten wird. Die Nachrüstung hat Frankreich deshalb als wesentliche Stärkung angesehen und unterstützt. Ihre Beseitigung wiegt nach Meinung der französischen Regierung den Vorteil nicht auf, den der Abbau aller europäischen SS-20 darstellt. Wichtig war in diesem Zusammenhang die Feststellung von Védrine, Präsident Mitterrand werde seine Position gegenüber der Regierung durchsetzen, daß Frankreich die Null-Lösung nicht blockiert.

Frankreich ist außerdem besorgt über Anschlußverhandlungen über SRINF, weil es hier eine Tendenz zur Null-Lösung befürchtet und damit einen weiteren Schritt in einem Prozeß, der zunächst amerikanische Nuklearwaffen aus Europa eliminiert und dann Europa insgesamt nuklearwaffenfrei macht. Auch hier ergab das Gespräch bei Védrine eine interessante Nuance, als er eine Null-Lösung auch bei SRINF als intellektuell vertretbar bezeichnete; wenn die Bundesregierung dies aber offenbar nicht wolle, könne Frankreich das auch nicht sagen!

Es ist bemerkenswert, in welchem Umfang die französische Regierung seit Reykjavik – im Interesse an der künftigen Wirksamkeit der NATO-Verteidigung und zur Verteidigung seiner eigenen Positionen – immer stärker auf der Grundlage der von ihr früher strikt abgelehnten Bündnisstrategie der flexiblen Erwidlung¹⁷ argumentiert hat.

Hierbei tut sich d’Aboville, der die Politik des Außenministeriums weitgehend formuliert und enge Verbindungen zum Ministerpräsidentenamt hat, durch besondere Orthodoxie hervor, die Züge des Gesundbetens annimmt: Die ganze Zielrichtung seiner Argumentation verneint, daß – nach Reykjavik – für die Sicherheit in Europa tiefgreifende Entscheidungen vor uns liegen, um unterhalb des in Neuordnung befindlichen strategischen Verhältnisses der Großmächte Sicherheitsstrukturen zu schaffen, die unserer Forderung nach Respektierung des Rechts auf gleiche Sicherheit Rechnung tragen.

Hieraus sollten allerdings keine übereilten Schlußfolgerungen gezogen werden. Diese Einschätzung muß nicht das letzte Wort sein. Das französische Außenministerium formuliert Sachpositionen sehr oft stark unter taktischen Gesichtspunkten: Während wir bei den Großmächten grundsätzliche Übereinstimmung

¹⁶ Staatspräsident Mitterrand hielt sich am 16. Oktober 1986 in Großbritannien auf und Premierministerin Thatcher am 21. November 1986 in Frankreich.

¹⁷ Der Ausschuß für Verteidigungsplanung (DPC) 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“ bekannten 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.

erkennen und daher die Richtung der Entwicklung beeinflussen wollen, versucht Paris systematisch, die Entwicklung zu bremsen, wobei die Herstellung von Junktims ein bewährtes Instrument darstellt. Dafür versucht es, London als Verbündeten zu werben, wobei gleiche Interessenlage gegenüber USA und SU unterstellt wird. Gleichzeitig versucht Paris, mit London ein Gegengewicht gegen Bonn zu schaffen, durch dessen aktive Dialogpolitik mit dem Osten Paris allein in unkontrollierbare Entwicklungen gezogen zu werden fürchtet. Die Tatsache, daß d'Aboville mit meinem britischen Kollegen¹⁸ einen Tag später in Paris sprach und – offensichtlich bewußt – kein Dreiergespräch in Erwägung zog, verdeutlicht dieses Taktieren.

Grenzen werden allerdings schon früh durch die volle Einbindung Großbritanniens in Strategie- und Rüstungskontrollpolitik der integrierten NATO-Partner gezogen, die noch deutlicher dadurch werden, daß die britische Regierung – wegen des zerbrochenen sicherheitspolitischen Konsenses im Lande – sehr viel stärker eine die Öffentlichkeit mehrheitlich überzeugende Rüstungskontrollpolitik nachweisen muß als die französische. Gegenüber Washington versucht das französische Außenministerium seinen Einfluß zu stärken, indem es sich als solidester Anwalt der nuklearen Abschreckung in Europa zu gerieren versucht, und gleichzeitig restriktiv operiert, wenn es an die Konkretisierung der europäischen Identität im sicherheitspolitischen Bereich geht. Auf diese Weise hofft man auch, ein interessanter Gesprächspartner für Moskau zu bleiben. Chirac beabsichtigt, nach einem Besuch im März in Washington¹⁹ noch vor dem Weltwirtschaftsgipfel in Venedig²⁰ nach Moskau zu fahren²¹. Angeblich drängt die sowjetische Seite intensiv auf Festlegung eines Termins.

Diese Politik verrät große innere Unsicherheit: Chirac hatte unserem Botschafter²² nach Amtsantritt gesagt, er wolle mit uns die deutsche Ostpolitik so eingehend erörtern, daß er sie voll verstehen und zur französischen machen könne. Einer solchen Umarmungspolitik würde entsprechen, daß man auf unsere Bereitschaft eingeht, alle strategischen Fragen einschließlich der Rolle von Kurzstreckenraketen mit dem Ziel der Formulierung übereinstimmender Positionen zu erörtern. Offensichtlich hat das Außenministerium in Paris Sorge vor unserem großen politischen Gewicht und auch vor der Dynamik, mit der wir diese Fragen angehen. Da man andererseits Solidarität mit dem für die eigene Sicherheit so wichtigen Partner zeigen will, bietet man kleine und durchaus wichtige substantielle Schritte an.

Diese auf Wahrung des Status quo und vor allem des eigenen Sonderstatus gerichtete Politik birgt allerdings Risiken für die deutsch-französische Partnerschaft, für die europäische Einigung und Stabilität und Vitalität der atlantischen Verteidigungsgemeinschaft.

Das derzeitige Taktieren läßt aber den Schluß zu, daß Frankreich dieses durch seine Starrheit verursachte Risiko als geringer ansieht als die Gefahren, die

¹⁸ Derek Morison David Thomas.

¹⁹ Ministerpräsident Chirac hielt sich vom 30. März bis 1. April 1987 in den USA auf.

²⁰ Zum Weltwirtschaftsgipfel vom 8. bis 10. Juni 1987 vgl. Dok. 171 und Dok. 176.

²¹ Ministerpräsident Chirac besuchte die UdSSR vom 14. bis 16. Mai 1987. Vgl. dazu Dok. 146, Anm. 2.

²² Franz Joachim Schoeller.

mit einem Ausloten der von uns vorgeschlagenen Optionen verbunden wären. Dazu trägt nicht zuletzt bei, daß unsere innenpolitische Situation zwar im Augenblick als stabil, die Grundlage unserer Sicherheitspolitik in der Öffentlichkeit aber als besorgniserregend schmal angesehen wird. In die Gesamtrechnung wird sicher auch unsere für einen Franzosen unverständliche Abstinenz in bezug auf machtpolitisches Denken eine Rolle spielen.

Verteidigungsminister Giraud denkt, wie seine schon in der Oppositionszeit veröffentlichten Artikel ausweisen, sehr viel konzeptioneller. Dies ist offensichtlich auch in Vier-Augen-Gesprächen mit BM Wörner deutlich geworden, über die im BMVg nichts zu erfahren war. Aus Hinweisen des diplomatischen Beraters de la Fortelle (früher Gesandter in Bonn) kann geschlossen werden, daß dabei substantielle Verlegungen französischer Truppeneinheiten in das Bundesgebiet eine Rolle spielten, andererseits Fragen der Rüstungskooperation im Bereich der Hochtechnologie. Das Außenministerium hat – offensichtlich erfolgreiche – Bemühungen unternommen, zu selbständige Überlegungen des Verteidigungsministers seiner Kontrolle zu unterwerfen. Der Hinweis von de la Fortelle, daß auch im Zeichen der Kohabitation²³ von französischer Seite keine großen Initiativen zu erwarten seien, räumt dies in verschleierter Form ein. Dies ändert nichts daran, daß Giraud eine starke und politisch denkende Persönlichkeit ist, die andererseits über die ausreichende Erfahrung in der Industrie verfügt, um bei der Rüstungskooperation erfolgversprechend vorzugehen.

Das Verteidigungsministerium sieht – noch deutlicher als andere Regierungsstellen in Paris –, daß Frankreich seine anspruchsvolle Sicherheitspolitik nicht durchhalten kann, und zwar aus finanziellen und materiellen Gründen. Die volle Nutzung der sicherheitspolitischen Dimension des Weltraums wirft unüberwindliche Probleme auf, nachdem die Ressourcenkonkurrenz zwischen der nuklearen und konventionellen Komponente schon unlösbare Probleme erzeugt hat. Die an sich gebotene Konsequenz, in enger Zusammenarbeit mit uns Konzepte und Mittel zur Lösung zu finden, wird sehr selektiv gezogen, weil man sich vor den Auswirkungen auf den eigenen Status scheut. Alle anderen Gründe, die geltend gemacht werden, haben sicher auch ihr Gewicht, ändern aber nichts an dieser Kernüberlegung.

Das Amt des Ministerpräsidenten ist konzeptionellen Überlegungen – Chiracs Reden vor und nach Amtsantritt bestätigen dies – gegenüber aufgeschlossen. Der direkte Hinweis von Bujon, es gebe uns gegenüber „hard feelings“ wegen unserer Haltung in der Währungsfrage, macht aber deutlich, daß man dort sicherheitspolitische Beziehungen im Gesamtzusammenhang der Beziehungen sieht: Die Probleme der französischen Wirtschaft, der zunehmende Abstand zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich, der auch im Handelsbilanzdefizit, aber auch im erfolgreichen Operieren deutscher Unternehmen in Frankreich deutlich wird, schließlich auch unser Verhalten in vielen EG-Fragen,

²³ Bei den Wahlen zur französischen Nationalversammlung am 16. März 1986 erzielte das Wahlbündnis des Rassemblement pour la République (RPR) und der Union pour la Démocratie Française (UDF) 40,88 % der abgegebenen gültigen Stimmen. Die Parti Socialiste erreichte 31,19 %, die Parti Communiste kam auf 9,79 % sowie der Front National auf 9,72 %. Nach dem Rücktritt von Ministerpräsident Fabius trat der neue Ministerpräsident Chirac sein Amt am 20. März 1986 an. Zum ersten Mal in der Geschichte der Fünften Republik lagen damit das Amt des Staatspräsidenten und das Amt des Ministerpräsidenten in der Hand von Politikern unterschiedlicher Parteien.

werden so interpretiert, daß wir rücksichtslos an unserer eigenen Wirtschaftsautonomie festhalten und uns den Partnern verweigern, während wir andererseits große Anliegen in der Sicherheitspolitik an sie haben – bei F letztlich Aufgabe der sicherheitspolitischen Autonomie! Die Frage wird gegenwärtig dadurch verschärft, daß die weitere wirtschaftspolitische Entwicklung für das politische Überleben der Regierung Chirac und seine Aussichten auf die Präsidentschaftskandidatur 1988²⁴ entscheidend ist.

Diese Zusammenhänge werden auch im Amt des Präsidenten klar gesehen. Man ist deshalb an einem frühen Gespräch nach den Wahlen²⁵ mit uns interessiert. Die von Mitterrand am 15. Januar in London angekündigte Rede ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung.²⁶ Im übrigen ist Mitterrand – bei starker Orthodoxie in den Strategiefragen –, in den rüstungskontrollpolitischen Positionen näher bei der Bundesregierung als bei denen der französischen Regierung. Dies wurde offen ausgesprochen. Die Ankündigung, daß er sich im Ernstfall, d.h. z.B. bei tatsächlicher Vereinbarung einer LRINF-Null-Lösung, gegenüber der Regierung auch entschlossen durchsetzen werde, hat allerdings sicher ebenso starke innen- wie außenpolitische Bezüge.

3) Empfehlungen

Geopolitisch ist Frankreich für uns ein durch niemanden zu ersetzender Partner. Ohne seinen Rückhalt (und den der anderen europäischen Partner und der USA) können wir das unverändert richtige Harmel-Konzept²⁷ nicht ausgewogen verwirklichen. Angesichts der globalstrategischen Entwicklung und der Entwicklung innerhalb des westlichen Bündnisses und in den einzelnen Ländern liegt es in unserem Interesse, daß sich Frankreich als wichtigster europäischer Partner nicht dauerhaft aus Status- und taktischen Gründen der Notwendigkeit verschließt, die vor uns liegenden tiefgreifenden Entscheidungen anzugehen. Wir müssen es davon überzeugen, daß nicht „die richtige Weichenstellung in den ersten Tagen einer Krise“ (d’Aboville) die wirkliche Bewährungsprobe unserer Sicherheitspartnerschaft ist, sondern die gemeinsame Konstruktion einer europäischen Friedensordnung.

Widersprüchliche Äußerungen und Unklarheiten auf Seiten der Bundesregierung machen es Frankreich und anderen Partnern leichter, solchen Fragen auszuweichen. Dabei können sie sich leider ermutigt fühlen durch eine amerikanische Administration, die in einer stärker koordinierten europäischen Rolle im Bündnis eher einen Nach- als einen Vorteil sieht.

Die Gelegenheit der Regierungsbildung nach dem 25. Januar 1987 ist günstig, um das Grundkonzept unserer Beziehungen zu Frankreich (und den übrigen WEU/EG-Partnern) zu erörtern.

²⁴ In Frankreich fanden am 24. April und 8. Mai 1988 Präsidentschaftswahlen statt.

²⁵ Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

²⁶ Staatspräsident Mitterrand hielt sich am 15. Januar 1987 in Großbritannien auf. Für den Wortlaut seiner Rede vor dem Chatham House in London vgl. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE 1987 (Januar/Februar), S. 33–42.

²⁷ Für den Wortlaut des „Berichts des Rats über die künftigen Aufgaben der Allianz“ (Harmel-Bericht), der dem Communiqué über die NATO-Ministerratstagung am 13./14. Dezember 1967 in Brüssel beigefügt war, vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS 1949–1974, S. 198–202. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 75–77. Vgl. dazu auch AAPD 1967, III, Dok. 435, und AAPD 1968, I, Dok. 14.

Ein deutlich profiliertes Konzept der Bundesregierung, das alle Aspekte der Beziehungen – wirtschafts-, währungs- und sicherheitspolitische – einbezieht, ist Voraussetzung für weitere Fortschritte.

Das relative Gewicht Frankreichs im europäischen Verbund hat sich seit den Tagen von Robert Schuman so stark verringert, daß es eine wirkliche eigene Initiative von der historischen Dimension des Schuman-Planes²⁸ nicht mehr ergreifen kann. Ein solcher Schritt muß im Verbund mit uns erfolgen.

Ein Kolloquium der zuständigen Minister unter Vorsitz des Bundeskanzlers könnte als Instrument dienen, innerhalb der Bundesregierung eine Verständigung über die großen Linien der Europapolitik zu erzielen. Natürlich stehen dringende operative Fragen auf der Tagesordnung. Von uns werden zur Lösung der Haushalts- und Agrarproblematik substantielle Beiträge erwartet. Wir sollten sie nicht, einer traurigen deutschen Tradition entsprechend, in letzter Minute und praktisch ohne Gegenleistung erbringen, sondern immer den Gesamtzusammenhang im Auge haben und Fortschritte in anderen Bereichen, besonders dem der außen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit, anstreben. Das Kolloquium der Bundesregierung sollte dazu dienen, dieses perspektivische Herangehen an Einzelfragen durchzusetzen.

Der nächste Schritt wären verantwortliche Gespräche auf hoher politischer Ebene mit Frankreich. Die Beamtenebene ist, das hat die Gesprächsrunde in Paris sehr deutlich gemacht, allenfalls zur Vorbereitung solcher Begegnungen geeignet. Aber auch hier bestehen in bezug auf das Außenministerium erhebliche Zweifel.

Bei sicherheitspolitischen Fragen könnte ein ausführliches Gespräch der Außen- und Verteidigungsminister nach dem Gymnich-Modell²⁹ sehr substantiell werden, indem es die konzeptionellen Kräfte auf beiden Seiten unter Berücksichtigung der übrigen Fachkompetenz zusammenführt.

Wichtig ist, daß solche Gespräche nicht nur mit tagespolitisch operativen oder taktischen Zielsetzungen geführt werden. Wichtig ist ferner, daß kein Thema ausgeschlossen bleibt.

Bei erfolgreichem Verlauf dieser Gespräche sollte eine Erweiterung um GB, gegebenenfalls auch Italien und die anderen WEU-Partner, angestrebt werden.

Richthofen

VS-Bd. 12084 (201)

²⁸ Nachdem Bundeskanzler Adenauer am 8. Mai 1950 dem ihm am Vortag überbrachten Vorschlag des französischen Außenministers Schuman zugestimmt hatte, die deutsche und französische Kohlen-, Eisen- und Stahlproduktion zusammenzufassen und auch anderen europäischen Staaten den Beitritt zu einer gemeinsamen Organisation zu ermöglichen, legte Schuman seinen Vorschlag am 9. Mai 1950 dem französischen Ministerrat vor. Nach dessen Zustimmung teilte er am selben Tag die Grundzüge des Vorhabens der Presse mit. Für den Wortlaut der Erklärung vgl. BDFD I, S. 225–227. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1950, Bd. 1, S. 3091f. Vgl. dazu ferner AAPD 1949/50, Dok. 57 und Dok. 58.

²⁹ Auf Schloß Gymnich bei Bonn fand am 20./21. April 1974 erstmals ein informelles Treffen der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten und des Präsidenten der EG-Kommission statt. Ziel dieses Treffens und nachfolgender „Gymnich-type“-Treffen sollte es sein, in kleinstem Kreis ohne großen Mitarbeiterstab und feste Tagesordnung wichtige außenpolitische Fragen auch außerhalb des eigentlichen Themenbereichs der Europäischen Gemeinschaften zu erörtern, ohne an Verfahrensregeln und Abläufe regulärer EG-Ministerratstagungen gebunden zu sein. Vgl. dazu AAPD 1974, I, Dok. 128.

5**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen****210-303.B VS-Nfd****9. Januar 1987¹**

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister

Betr.: 750-Jahr-Feier Berlins³;

hier: Konsultationen mit den Alliierten über die Behandlung der Einladung von GS Honecker an RBM Diepgen zum Staatsakt der DDR am 23.10.1987 in Berlin (Ost)⁴ und die Frage einer Gegeneinladung von RBM Diepgen an GS Honecker zum Festakt am 30.4.87 in Berlin (West)

Anlg.: 3⁵

Zweck der Vorlage: Zur Unterrichtung und mit der Bitte um Zustimmung zu Ziffer 8

1) BM Schäuble hat gegenüber StS Meyer-Landrut die Bitte geäußert, daß das Auswärtige Amt die Frage der Gegeneinladung von GS Honecker nach Berlin (West) im Gegenzug zur Einladung von RBM Diepgen nach Berlin (Ost) baldmöglichst mit den Alliierten wiederaufnimmt. Eine Absage des RBM an GS Honecker widerspreche der Politik der Bundesregierung. Wir könnten es uns nicht leisten, in die Position des Nein-Sagers zu kommen.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lambach konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Klaiber am 20. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre an Referat 210 verfügte und handschriftlich vermerkte: „Aufzeichnung hat BM für Gespräch mit RBM am 2.2. vorgelegen.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Pfetten-Arnbach am 23. Februar 1987 vorgelegen.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 9. Januar 1987 vorgelegen, der handschriftlich für Bundesminister Genscher vermerkte: „Ihre Weisung entsprechend habe ich BM Schäuble mitgeteilt, daß Sie zu einem Gespräch mit BK und ihm in dieser Frage bereit seien. Schäuble wird eine solche Beprechung vorbereiten und dazu einladen.“

³ Zu den Vorbereitungen für die 750-Jahr-Feiern in Berlin vgl. AAPD 1986, II, Dok. 221.

⁴ Der Generalsekretär des ZK der SED und Vorsitzende des „Komitees der Deutschen Demokratischen Republik zum 750-jährigen Bestehen von Berlin“, Honecker, richtete am 8. Oktober 1986 ein Schreiben an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Diepgen, in dem es hieß: „Es ist mir eine Freude, Sie zum Staatsakt der Deutschen Demokratischen Republik aus Anlaß des 750-jährigen Bestehens von Berlin als Ehrengast einzuladen. Der Staatsakt der Deutschen Demokratischen Republik findet am 23. Oktober 1987 im Palast der Republik am Marx-Engels-Platz statt.“ Honecker sprach die Hoffnung aus, Diepgen „in der Hauptstadt der Deutschen Demokratischen Republik begrüßen zu können“. Vgl. Referat 210, Bd. 139169.

Am selben Tag übermittelte der Oberbürgermeister von Ost-Berlin und stellvertretende Vorsitzende des „Komitees der Deutschen Demokratischen Republik zum 750-jährigen Bestehen von Berlin“, Krack, ein weiteres Einladungsschreiben an Diepgen: „Im kommenden Jahr, dem 750. Jahrestag der erstmaligen urkundlichen Erwähnung Berlins, findet ein Treffen von Bürgermeistern aus aller Welt zum Thema ‚Politik für den Frieden und das Wohl der Menschen‘ statt. Es ist mir eine Ehre, Sie und Ihre Gattin sowie zwei weitere Persönlichkeiten aus Berlin (West) zu dieser Begegnung einzuladen, die in der Zeit vom 1. bis 5. Juni 1987 stattfinden wird.“ Vgl. Referat 210, Bd. 139169.

⁵ Dem Vorgang beigefügt. Vgl. Anm. 9–11.

- 2) Angesichts des alliierten Zögerns hatten Sie⁶ vor dem Deutschland-Treffen am Rande der NATO-Außenministertagung im Dezember⁷ mit dem Bundeskanzler vereinbart, die Einladungsfragen bis nach den Wahlen⁸ ruhen zu lassen. Mit den drei Außenministern war in Chevening hierüber Einverständnis hergestellt worden. BM Schäuble hatte Botschafter Burt schon am 9.12. entsprechend unterrichtet. Gleichzeitig hatte er in der Frage der Gegeneinladung auf die Notwendigkeit zum Handeln Ende Januar/Anfang Februar hingewiesen, weil der offizielle Festakt in Berlin (West) schon am 30. April stattfinde. Man könne sechs Wochen vorher keine ernstzunehmende Einladung mehr aussprechen (Gesprächsvermerk: Anlage 1⁹).
- 3) Die Haltung der Alliierten zur gesamten Einladungsfrage ist in den letzten Wochen immer negativer geworden. Ihre eigene Teilnahme am DDR-Staatsakt zum 23. Oktober 1987 erscheint im Augenblick mehr als offen. Unter diesen Voraussetzungen wäre auch die Teilnahme des RBM kaum zu rechtfertigen. Es ist allerdings nicht auszuschließen, daß die Drei im Falle ausbleibender NATO-Solidarität bei leidlichen Teilnahmebedingungen ihre Teilnahme einer Isolierung vorziehen würden.
- 4) In der Frage der Gegeneinladung haben die Alliierten den deutschen Vorschlag eines Schreibens des RBM an GS Honecker (Brief BM Schäuble vom 10.11.1986 mit entsprechendem Entwurf an die drei Botschafter: Anlage 2¹⁰) bislang nicht akzeptiert, sondern darauf hingewiesen, daß zunächst die Arbeit der Vierergruppe zu bewerten wäre (Schreiben der drei Botschafter an BM Schäuble vom 4.12.1986: Anlage 3¹¹).
- 5) In der Vierergruppe wurde über die Fragen Einigung erzielt, die sich unter Statusgesichtspunkten aus der Einladung an RBM Diepgen zum Staatsakt am 23.10.1987 in Berlin (Ost) ergeben.

Nicht einigen konnten wir uns über das Vorgehen: erst Gegeneinladung, dann Sondierungen (wir) oder umgekehrt.

⁶ Hans-Dietrich Genscher.

⁷ Für das Gespräch des Bundesministers Genscher mit den Außenministern Howe (Großbritannien), Raimond (Frankreich) und Shultz (USA) am 9. Dezember 1986 in Chevening vgl. AAPD 1986, II, Dok. 353 und Dok. 354.

Zur NATO-Ministerratstagung am 11./12. Dezember 1986 in Brüssel vgl. AAPD 1986, II, Dok. 359 und Dok. 363.

⁸ Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

⁹ Im Gespräch mit dem amerikanischen Botschafter Burt am 9. Dezember 1986 betonte Bundesminister Schäuble, Bundeskanzleramt, daß er „über das Ende der Partie keinen Zweifel“ habe: „GS Honecker werde die Einladung nicht annehmen“. Er, Schäuble, glaube aber dennoch, „daß man Bürgermeister Diepgen in die Lage versetzen solle, diesen Schritt zu tun und diesen dann wirken zu lassen. Dazu müsse man spätestens Ende Januar/Anfang Februar handeln.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Referat 210, Bd. 139173.

¹⁰ Bundesminister Schäuble, Bundeskanzleramt, übermittelte den Botschaftern Boidevaix (Frankreich), Bullard (Großbritannien) und Burt (USA) den Entwurf eines Einladungsschreibens des Regierenden Bürgermeisters von Berlin an den Generalsekretär des ZK der SED, Honecker, sowie den Entwurf eines Einladungsschreibens „an besondere Gäste“ und eine Aufzeichnung „Elemente für Gesprächsführung bei Übergabe der Einladung“. Vgl. Referat 210, Bd. 139173.

¹¹ Der britische Botschafter Bullard teilte Bundesminister Schäuble, Bundeskanzleramt, mit, er und seine Kollegen Boidevaix (Frankreich) und Burt (USA) würden empfehlen, eine Gegeneinladung „nicht zugehen zu lassen, bis wir alle Gelegenheit gehabt haben, die Arbeit der Vierergruppe zu bewerten hinsichtlich der Bedingungen, die zur Vermeidung von Statusverletzungen erforderlich sind“. Vgl. das Schreiben; Referat 210, Bd. 139173.

6) Es wird eines erheblichen politischen Einsatzes bedürfen, die Alliierten zur Absendung der Gegeneinladung ohne vorherige Sondierungen mit der DDR zu bewegen. Sollten die Alliierten auf letzterem bestehen, ist kaum damit zu rechnen, daß eine Gegeneinladung zeitgerecht abgehen kann. Die Alliierten befürchten nämlich, daß der RBM im Falle der Annahme der Gegeneinladung durch Honecker ohne Bedingungen in Zugzwang käme, seinerseits die Einladung zum 23. Oktober bedingungslos anzunehmen.

Obgleich die Alliierten bisher aus Statusgründen keine Schwierigkeiten nannten, wenn Honecker nach Berlin (West) käme, besteht unsererseits der Eindruck, daß sie möglicherweise gegen seine Anwesenheit auf dem unter ihrer Hoheit stehenden Territorium Vorbehalte haben.

7) Die Chancen einer Annahme der Gegeneinladung durch Honecker erscheinen allerdings gering, weil der West-Berliner Festakt am 30.4. unter Anwesenheit starker Bundespräsenz (einschließlich Bundespräsident und Bundeskanzler) stattfinden wird. Würde Honecker teilnehmen, hätten wir insoweit gute Argumente.

RBM Diepgen hat im Anschluß an seinen gestrigen Vortrag vor der DGAP¹² bei einem Gespräch im engen Kreise mit der Arbeitsebene von Kanzleramt, BMB und AA erklärt, daß für ihn eine Nichtbeantwortung der Einladung Honeckers oder eine Absage ohne triftige Gründe politisch nicht in Betracht komme. Die überwältigende Mehrheit der Berliner Bevölkerung befürworte eine Teilnahme des RBM an der Feier in Berlin (Ost), um durch einen solchen symbolträchtigen Akt die Gemeinsamkeiten zum Ausdruck zu bringen. Eine Behandlung der Einladung in einer Weise, durch welche die DDR sich brüskiert fühlen könnte, liege nicht in unserem deutschlandpolitischen Interesse. Im übrigen setze jede Suche nach alternativen Möglichkeiten, bei einer anderen Gelegenheit im Zusammenhang mit der 750-Jahr-Feier in Berlin (Ost) in Erscheinung zu treten, voraus, daß die Einladung zu dem Staatsakt in einer auch für die DDR gesichtswahren Form erledigt werde.

8) Es wird daher vorgeschlagen, daß sowohl die Beratungen in der Vierergruppe als auch der Kontakt von BM Schäuble mit den drei Botschaftern schon Ende Januar wiederaufgenommen werden¹³, damit Anfang Februar eine abschließende Entscheidung darüber getroffen werden kann, wie weiter zu verfahren ist.

Riekhofen

Referat 210, Bd. 139173

12 In der Presse wurde berichtet: „Die Ausführungen des Berliner CDU-Politikers enthielten eine Fülle von Hinweisen, Bemerkungen und Kommentaren in die Richtung, der deutschen Seite (und somit auch ihm) dürfe bei Kontakten mit der ‚DDR‘-Seite nicht verwehrt werden, was die westlichen Signatarstaaten des Vier-Mächte-Abkommens aus eigenen Nützlichkeits-Erwägungen heraus gegenüber Ost-Berlin für sich selbst durchaus für sinnvoll hielten. [...] In Anspielung auf die aktuelle Debatte über Honeckers Einladung hielt Diepgen indirekt den Westmächten vor: ‚Aber es geht darum, ganz undramatisch nicht jede vernünftige, auch bundespolitische Maßnahme unter vermeintlichen Statusgesichtspunkten zu zerreden. Es gibt Kritik des Auslands an uns Deutschen, daß wir es schaffen, jede Frage zu einer Rechtsfrage zu machen. Und in Berlin gibt es die Neigung, aus jeder Frage eine Statusfrage zu machen.‘“ Vgl. den Artikel „Diepgen macht Alliierten Vorhaltungen“, DIE WELT vom 9. Januar 1987, S. 1. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, Beiträge, S. 67–76.

13 Für das Gespräch des Bundesministers Schäuble, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Boidevaix (Frankreich), Bullard (Großbritannien) und Burt (USA) am 29. Januar 1987 vgl. Dok. 16.

6**Legationsrat Rinnert, Kabul, an das Auswärtige Amt****114-1114/87 VS-vertraulich****Aufgabe: 13. Januar 1987, 09.30 Uhr¹****Fernschreiben Nr. 25****Ankunft: 13. Januar 1987, 09.15 Uhr****Cito**Betr.: Gefangenenaustausch sowjetische Armee/Mujahedin²Bezug: DB Nr. 21 vom 12.1.1987³ – Az. wie oben**Zur Unterrichtung**

1) Herr Rosen hielt sich vom 7. bis 12.1.1987 in Kabul zu Verhandlungen mit afghan. Regierung und SU-Vertretern auf. Er flog am 13.1. nachmittags nach Delhi ab, um von dort weiter nach Islamabad zu reisen. Kontakte mit afghan. Seite ließen weitgehend über Protokollchef Karim Zada bzw. über hochrangigen Angehörigen des Apparates des ZK der DVPA⁴, Bakher. Ansprechpartner auf sowjetischer Seite war der aus Moskau mit Herrn Rosen angereiste AM-Beamte Netschajew.

2) Afghan. Regierung hatte sich schon bei erstem Gespräch grundsätzlich zu Austausch von Gefangenen bereit erklärt.⁵ Sie sei bereit, bis zu 60 gefangene Angehörige der „Hezbi-Islami“ Gulbuddin Hekmatyars freizulassen und würde ein Austauschverhältnis von bis zu fünf Widerstandskämpfern pro SU-Soldat akzeptieren, abhängig von der Wichtigkeit der afghan. Gefangenen. Um Gesamtumfang möglicher Austauschaktion zu kennen, bat afghan. Regierung um Mitteilung, wie viele SU- bzw. Regime-Soldaten sich in Gewahrsam von Hezbi-Islami befinden. Da kurzfristig keine Antwort auf diese via Botschaft Islamabad an Wi-

¹ Hat Legationsrat I. Klasse Zenner am 13. Januar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 213 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat Weiß am 13. Januar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Heyken verfügte.

Hat Heyken am 13. Januar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Kastrup verfügte.

Hat Kastrup am 14. Januar 1987 vorgelegen.

² Vortragender Legationsrat Elias teilte der Botschaft in Neu Delhi am 12. Januar 1987 mit: „Leiter des persönlichen Büros von Bundeskanzler a.D. Willy Brandt, Klaus-Henning Rosen, wird im Januar 1987 über Moskau nach Kabul reisen, um bei Gefangenenaustausch zwischen afghanischem Widerstand und sowjetischen Truppen als Vermittler aufzutreten. Nach Aussagen Herrn Rosens ist Anstoß für diese Aktion von Vertretern der Mujahedin ausgegangen, und sowjetische Seite hat grundsätzlich zugestimmt. Nach Verhandlungen in Kabul wird Herr Rosen nach Islamabad über Neu Delhi reisen, um dort Verhandlungen mit Mujahedin zu führen. Gefangenenaustausch soll nach einer eventuellen Einigung in Afghanistan durchgeführt werden. Botschaft wird gebeten, Herrn Rosen zu Gesprächen zu empfangen, ihm einen Dolmetscher zu vermitteln und ihm die Benutzung der Fernschreibverbindung zu gestatten. Auf keinen Fall sollte Botschaft gegenüber afghanischem Regime in dieser Angelegenheit in Erscheinung treten.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 11; VS-Bd. 13665 (340); B 150, Aktenkopien 1987.

³ Legationsrat Rinnert, Kabul, teilte mit, der Leiter des Büros des ehemaligen Bundeskanzlers Brandt, Rosen, werde am 12. Januar 1987 von Kabul nach Neu Delhi und am 13. Januar über Lahore nach Islamabad reisen: „Längerfristige Terminplanung war nach Auskunft H[errn] Rosens nicht möglich, da Fortgang Gespräche in Kabul nicht voraussehbar.“ Vgl. Referat 340, Bd. 144618.

⁴ Demokratische Volkspartei Afghanistans.

⁵ Legationsrat Rinnert, Kabul, berichtete am 8. Januar 1987: „Herr Rosen hat heute ein erstes Gespräch mit dem afghanischen Außenministerium gehabt. Die grundsätzliche Bereitschaft für die vereinbarte Operation wurde bestätigt. Sie soll in Afghanistan stattfinden. Er erhält bald Namen. Problem wird die Zahl sein.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 19; Referat 340, Bd. 144618.

derstand in Peschawar übermittelten Fragen zu erwarten war, willigte afghan. Regierung auf Herrn Rosens Vorschlag in schrittweises Vorgehen ein: Hekmatyar hatte gewünscht, Austausch zunächst mit 2 (zwei) SU-Soldaten zu beginnen, um Zuverlässigkeit der Absprache zu testen. Herr Rosen erhielt am 11.1. die ersten 35 Namen gefangener Hezbi-Kämpfer und übermittelte hiervon die ersten zehn nach Pakistan, kündigte gleichzeitig an, daß er bei seiner Ankunft in Islamabad Liste mit weiteren 25 Namen vorlegen werde. Afghan. Regierung sei im übrigen bereit, bei weiteren Angeboten seitens Hezbi-Islami weitere Namen zu nennen.

3) Nach bisheriger Planung will Herr Rosen am 13.1. in Islamabad eintreffen und danach mit Vertretern Widerstands Prozedere des Austauschs besprechen. Austausch soll auf Wunsch afghan. Seite auf afghan. Territorium stattfinden, höchstwahrscheinlich in Torkham (Grenzort zwischen Jalalabad und Peschawar). H. Rosen gab Torkham Vorzug vor Jalalabad (zu weit von der Grenze) und Spin Boldak (zwischen Kandahar und Quetta, zu weit von Islamabad), die ebenfalls von afghan. Regierung vorgeschlagen worden waren. Er will – sofern Hezbi-Islami auf Regierungsvorschläge eingeht – zunächst die für erste Stufe des Austauschs vorgesehenen SU-Soldaten über deren Rückkehrwilligkeit befragen, anschließend auf afghan. Territorium Austausch vornehmen. Falls sich Verfahren bewährt, wäre er auch bereit, evtl. kurzfristig möglichen Austausch weiterer SU-Soldaten zu vermitteln. Er hat jedoch gegenüber afghan. Regierung schon deutlich gemacht, daß er sich zeitlich nicht in der Lage sehe, auch Austausch zwischen Mujahedin und Regierungssoldaten zu bewerkstelligen, da dies Afghanen unter sich ausmachen könnten, falls sich Verfahren beim Austausch Rotarmist gegen Mujahedin bewährt habe.

4) Mangels fehlender Antworten aus Peschawar konnte H. Rosen Erfolgsaussichten seiner Mission schwer einschätzen. Direkte Kontakte mit dem Widerstand in Peschawar ab 13.1. dürften hier Klärung bringen.⁶ Möglicherweise könnte der einseitig proklamierte Waffenstillstand ab 15.1. Austauschaktion begünstigen, sofern er vom Regime im Grenzgebiet tatsächlich eingehalten wird.⁷

[gez.] Rinnert

VS-Bd. 13474 (213)

⁶ Botschaftsrat I. Klasse Gehl, Islamabad, informierte am 19. Januar 1987, der Leiter des Büros des ehemaligen Bundeskanzlers Brandt, Rosen, habe sich vom 13. bis 17. Januar 1987 in Pakistan aufgehalten. Am 15. Januar 1987 sei er in Peschawar mit dem Vorsitzenden der „Hezbi-Islami“, Hekmatyar, zusammengetroffen: „Die Begegnung war relativ kurz, da die Hezbi-Islami das vorgeschlagene Austauschverhältnis von einem sowjetischen Gefangen gegen fünf Angehörige der Hezbi-Islami ablehnte. [...] Tatsächlich hatte die sowjetische Seite noch beim Besuch von Herrn Rosen in Moskau zu erkennen gegeben, daß ein Austauschverhältnis von 1:25 annehmbar sei. Erst bei seinem Aufenthalt in Kabul ist Herrn Rosen eine Relation von eins zu fünf als Verhandlungsbasis mitgegeben worden. Es hat also entweder die Koordinierung zwischen Moskau und Kabul nicht funktioniert, oder die Vertreter in Kabul haben sich mit dem ungünstigeren Angebot von eins zu fünf durchgesetzt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 50; VS-Bd. 13474 (213); B 150, Aktenkopien 1987.

⁷ Botschafter Berendonck, Islamabad, berichtete am 29. Januar 1987, die Botschaft habe mittlerweile folgende Mitteilung erhalten: „Sobald Gegenseite mit dem Austauschort Ala Jirgah einverstanden ist, wird Hezbi-Islami bei einem Austauschverhältnis von einem sowjetischen Soldaten gegen 25 afghanische Gefangene die Namen der beiden rückkehrbereiten sowjetischen Gefangenen sowie die Namen der afghanischen Gefangenen nennen, deren Freigabe von Hezbi-Islami verlangt wird.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 97; Referat 340, Bd. 144618.

Klaus-Henning Rosen hielt rückblickend fest, die sowjetische Seite habe Kontakte zur SPD benutzt, um mit afghanischen Mujahedin über die Freilassung von Kriegsgefangenen zu verhandeln. Diese „sich über zwei Jahre hinziehenden Gespräche waren zunächst aussichtsreich, aber am Ende aufgrund von

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen

213-341.75-28/87 VS-vertraulich

15. Januar 1987¹

Herrn Staatssekretär² zur Unterrichtung

Betr.: KVAE;

hier: Amerikanische Bewertung der sowjetischen Verhandlungsführung
in der Schlußphase der Konferenz³

Von amerikanischer Seite erhielten wir eine zusammenfassende Bewertung der sowjetischen Verhandlungsführung in der Schlußphase der KVAE-Konferenz, die in den nachfolgenden Punkten wiedergegeben wird. Die amerikanischen Ausführungen konzentrieren sich insbesondere auf das Verhältnis zwischen Politik und Militär auf sowjetischer Seite. Dabei fließen frühere amerikanische Erfahrungen aus bilateralen Rüstungskontrollverhandlungen mit Moskau als Bewertungskriterien ein. Nach amerikanischer Ansicht könnten die folgenden Beobachtungen auch von Bedeutung für das zukünftige sowjetische Verhalten in anderen Verhandlungsgremien sein:

- 1) Eine politische Grundsatzentscheidung der sowjetischen Führung für ein Abkommen werde – wie sich gezeigt habe – von den sowjetischen Verhandlungsführern einfallsreicher und flexibler als in der Vergangenheit umgesetzt. Die Entscheidungsebene für Fragen der sowjetischen Verhandlungsführung habe sich – möglicherweise infolge der Stellung Dobrymins im ZK – mehr und mehr nach oben verschoben. Belege: Befassung des Politbüros mit der KVAE in der Schlußphase der Konferenz unter Teilnahme des sowjetischen Delegationsleiters Grinevskij, der anschließend zwei weitere Dienstreisen nach Moskau machte, um sich neue Instruktionen von der Spalte zu holen.
- 2) Die Amerikaner haben den Eindruck, daß der Widerstand seitens sowjetischer Militärs nur auf diese Weise überwunden werden konnte. Gorbatschow sei – hierfür gebe es wenigstens drei bis vier Beispiele in Stockholm – mehr als seine Vorgänger entschlossen, Bedenken der Militärs beiseite zu schieben. Allerdings sei hierfür ein – amerikanischerseits nicht spezifizierter – politischer Preis zu zahlen.
- 3) Sowjetische Militärs reagierten nervös auf die Bereitschaft der politischen Führung zu Kompromissen. Nachdem Schewardnadse gegenüber dem Schweizer

Fortsetzung Fußnote von Seite 33

Indiskretionen ohne Ergebnis“. Vgl. den Vortrag „Menschenrechte konkret: Hilfe der Sozialdemokratie für verfolgte Bürger“; http://library.fes.de/library/netzquelle/ddr/politik/pdf/ost_3.pdf.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Heyken und Vortragendem Legationsrat Weiß konzipiert.

Hat Weiß erneut vorgelegen.

Hat Heyken am 20. Januar 1987 erneut vorgelegen.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 19. Januar 1987 vorgelegen.

³ Zur 11. Runde der KVAE vom 10. Juni bis 18. Juli 1986 in Stockholm vgl. AAPD 1986, II, Dok. 203.

Die KVAE endete bei seit 19. September 1986 „angehaltener Uhr“ am 22. September 1986 mit der Annahme des „Dokuments der Stockholmer Konferenz“. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1986, D 625–638. Vgl. dazu auch AAPD 1986, II, Dok. 253 und Dok. 267.

Außenminister Aubert⁴ Konzessionsbereitschaft in der Frage der Nutzung neutraler Flugzeuge für Inspektionen signalisiert hatte, habe Marschall Achromejew Grinewskij und den Vertreter des Generalstabs nach Moskau beordert und sie angewiesen, Schewardnadses Äußerungen zu leugnen. Seitens des sowjetischen Verteidigungsministeriums sei die Neigung spürbar gewesen, Konzessionen der politischen Ebene am Verhandlungstisch durch „Kleingedrucktes“ möglichst wieder rückgängig zu machen. In Stockholm habe Grinewskij in einem derartigen Fall sehr gezögert, dagegen einzuschreiten.

Im Bereich der sogenannten „militärisch-technischen Fragen“ (bezieht sich offenbar auf eine in der sowjetischen Militärdoktrin vorgenommene Trennung zwischen politisch-militärischen und militärisch-technischen Aspekten) seien die Vertreter des sowjetischen Generalstabs bemerkenswert autonom aufgetreten. In Stockholm habe das Verhalten der sowjetischen Militärs klar gezeigt, daß die politische Führung der Delegation in diesem Bereich nicht das Sagen habe (die militärische Leitung der Delegation habe Grinewskij häufig in diesen Fragen nicht informiert).

4) Obwohl die Sowjets insgesamt sichtlich bemüht waren, die Europäer als Hauptverhandlungspartner in Stockholm zu behandeln, hätten sich die sowjetischen Militärs auffallend darum bemüht, mit ihren amerikanischen Counterparts ins Geschäft zu kommen. Die Amerikaner ziehen hieraus den Schluß, daß ein geeigneter, im Umgang mit den Sowjets erfahrener hochrangiger US-Offizier in bilateralen oder multilateralen Verhandlungen Wunder wirken könnte (!).

5) Von den in der sowjetischen Delegation vertretenen sowjetischen Institutionen habe Grinewskij offensichtlich nur die Vertreter des Generalstabs ernstgenommen. Als Beleg erwähnten die Amerikaner den Fall einer offensichtlichen Zurücksetzung des KGB-Generalleutnants in der sowjetischen Delegation.

6) Nach amerikanischer Auffassung seien die Sowjets über die Verhandlungsmechanismen bei der KVAE enttäuscht gewesen, da es sich für sie als unerwartet schwierig erwiesen habe, die NATO zu spalten bzw. die Unterstützung der N+N zu gewinnen. Die Amerikaner behaupten, daß sich die Teilnahme der Verteidigungsministerien auf westlicher Seite, der stärksten überhaupt im bisherigen KSZE-Prozeß, als eine Art „Rückenstärkung“ gegenüber einer „Vereinbarung um jeden Preis“-Position bei einigen Verbündeten ausgewirkt habe. Entsprechend seien die Sowjets angesichts des französischen Verhaltens in Stockholm enttäuscht gewesen. Die französische Delegation sei zwar – wie üblich – in prozeduralen Fragen schwierig, jedoch in der Substanz meistens loyal gegenüber amerikanischen Positionen aufgetreten (letzteres sogar auf Kosten französischer Positionen). Es habe sich als vorteilhaft erwiesen, das sowjetische Interesse an Verhandlungen mit den Franzosen ins Spiel kommen zu lassen, so daß Frankreich in einigen Fragen (Inspektionen) im amerikanischen Interesse vorangehen konnte. Amerikaner wiesen darauf hin, daß die sowjetische Zustimmung zu Inspektionen im Zusammenhang des Mitterrand-Besuchs in Moskau⁵ gegeben worden sei.

⁴ Der schweizerische Außenminister Aubert hielt sich vom 3. bis 7. September 1986 in der UdSSR auf.

⁵ Staatspräsident Mitterrand besuchte die UdSSR vom 7. bis 10. Juli 1986. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 200.

7) Die strikte amerikanische Haltung zur Compliance-Frage habe sich in Stockholm günstig ausgewirkt. Grinewskij habe sich strikt gegen eine doppeldeutige Sprache zur Lösung von Verhandlungsproblemen ausgesprochen, klare und eindeutige englische Formulierungen angestrebt und sprachliche Tricks im Russischen in der letzten Minute (sonst übliche Erfahrung) vermieden. Sowjets wollten offenbar Zweideutigkeiten und Unklarheiten, d. h. mögliche Anknüpfungspunkte für zukünftige Compliance-Vorwürfe, vermeiden.

8) Sowjetische Unterhändler hätten empfindlich auf den Vorwurf reagiert, eine Diplomatie à la Breschnew oder Gromyko zu praktizieren. Zugleich seien sie aber auch besorgt gewesen, seitens des sowjetischen Generalstabs nicht als weich qualifiziert zu werden. Dies habe sich auch auf Grinewskijs Verhalten ausgewirkt. Dieser habe den Auftrag gehabt, ein Abkommen abzuschließen, jedoch den Preis hierfür so niedrig wie möglich zu halten.

Richthofen

VS-Bd. 13476 (213)

8

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen

210-650-36/87 VS-vertraulich

19. Januar 1987¹

600-600.01-4/87 VS-vertraulich

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³

Betr.: Kulturstiftung der Länder⁴

Zweck der Vorlage: Zur Unterrichtung und mit der Bitte um Zustimmung zu Ziffer 5

1) Beschußlage

Am 18. Dezember 1986 haben die Ministerpräsidenten der Länder den Text eines Abkommens zur Errichtung der Kulturstiftung (privaten Rechts) beschlos-

¹ Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Bächmann und Lambach sowie Legationsrat I. Klasse Ulrich konzipiert.

² Hat den Staatssekretären Meyer-Landrut und Ruhfus am 20. Januar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 11. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 11. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre an Referat 210 verfügte.

Hat Legationssekretär Freitag am 12. Februar 1987 vorgelegen.

⁴ Die Regierungschefs der Länder billigten am 7. Juni 1984 die Entwürfe für ein Abkommen zur Errichtung einer Kulturstiftung der Länder und für ein Bund-Länder-Abkommen über die Mitwirkung des Bundes an der Stiftung. Ministerialdirektor Edler von Braunmühl vermerkte am 10. Juni 1985, daß seit Juni 1984 in der Bonner Vierergruppe der Vorschlag konsultiert werde, „Sitz und Sekretariat der Kulturstiftung in Berlin zu errichten“. Bundesminister Genscher habe bereits im März 1985 vermerkt: „Die Sitzfrage wird noch große Probleme auflösen; die Alliierten – insbesondere die USA – sind gegen Berlin, weil sie eine Konfrontation mit der SU in dieser Frage vermeiden wollen. Sie möchten aber eine Situation vermeiden, in der sie ein Verbot aussprechen müssen. Deshalb werden wir den Konsultationsprozeß hinziehen.“ Vgl. VS-Bd. 13420 (210); B 150, Aktenkopien 1985.

sen, aber noch nicht unterzeichnet. Die Chefs der Staats-/Senatskanzleien wurden beauftragt, in Verhandlungen mit dem Bund sicherzustellen, daß dieses Abkommen zusammen mit dem geplanten Abkommen über die Mitwirkung des Bundes an der Stiftung im Rahmen des ersten Treffens der Regierungschefs der Länder mit dem Bundeskanzler im neuen Jahr (März 1987) unterzeichnet werden kann.

Der Abkommenstext enthält u. a. folgende Festlegungen:

- Der Name der Stiftung lautet „Kulturstiftung der Länder“. Berlin brachte in Protokollerklärung Bedauern zum Ausdruck und hätte einem anderen Namen, z. B. Wilhelm-von-Humboldt-Stiftung, den Vorrang gegeben (zur „Abfederung“ politischer Kritik von SU und DDR).
- Sitz der Stiftung ist Berlin. Die Geschäftsstelle soll – gemäß Protokollerklärung – ebenfalls in Berlin errichtet werden.
- Der Bund ist im Stiftungsrat mit drei Sitzen vertreten, grundsätzlich nur mit beratender Stimme, in ausgewählten Fällen mit Stimmrecht.

2) Vertretung des Bundes im Stiftungsrat

Bewerber für die bisher lediglich vorgesehenen drei Sitze sind der federführende BMI, der BMF, das AA und der BMBW. Das BMI beabsichtigt, den Bundeskanzler zu bitten, in den abschließenden Gesprächen mit den Regierungschefs der Länder erneut auf vier Sitze für den Bund zu drängen. Sollte es bei drei Sitzen bleiben, muß die Sitzverteilung in der vom BMI zu formulierenden Kabinettsvorlage vorgeschlagen und im Kabinett entschieden werden. In diesem Fall wird Ihnen⁵ nach dem Treffen des Bundeskanzlers mit den Ministerpräsidenten der Länder der Entwurf eines Schreibens an den Bundesminister des Innern⁶ vorgelegt, das den Wunsch des Auswärtigen Amtes nach Vertretung im erweiterten Stiftungsrat nachdrücklich zum Ausdruck bringt.

3) Stand der Meinungsbildung in den berlinpolitischen Fragen bei Alliierten, Bund und Ländern

3.1) Die Alliierten sind in der Vierergruppe laufend über den aktuellen Stand unterrichtet worden. Sie sehen in der Errichtung dieser Stiftung in Berlin kein rechtliches Problem, haben aber eingehend auf die politischen Gefahren hingewiesen. Insoweit sei eine sorgfältige Kosten-Nutzen-Rechnung angebracht. Bei der Ausgestaltung der Stiftungsstruktur sollten der SU möglichst wenige Angriffsflächen geboten werden (GB). Politische Auswirkungen würden auch den Zuständigkeitsbereich der Alliierten berühren (USA). Alle drei Westmächte legten von Beginn an großen Wert auf gemeinsame Haltung mit der Bundesregierung. Sie prüfen derzeit den am 18.12.1986 beschlossenen Abkommenstext, vor allem im Hinblick auf die beabsichtigte organisatorische und finanzielle Mitwirkung des Bundes an der Kulturstiftung. Sie wollen bei ihrer endgültigen Stellungnahme auch die abschließende Haltung der Bundesregierung berücksichtigen. Voraussichtlich würden sie sich einem Wunsch der Bundesregierung, wenn auch zögernd, letztlich nicht mehr verschließen.

⁵ Hans-Dietrich Genscher.

⁶ Friedrich Zimmermann.

3.2) Die Länder einschließlich Berlins sind entschlossen, das für sie neben finanziellen Erwägungen auch unter Aspekten auswärtiger Kontakte interessante Projekt nunmehr zu verwirklichen. RBM Diepgen scheint entschlossen, die Stiftung nunmehr in der beschlossenen Form zu verwirklichen. In diesem Zusammenhang ist auch auf eine in seinem Vortrag vor der DGAP am 8. Januar⁷ gemachte Bemerkung hinzuweisen, „nicht jede vernünftige, auch berlinpolitische Maßnahme unter vermeintlichen Statusgesichtspunkten zu zerreden“.

3.3) Das Bundeskanzleramt und die beteiligten Ressorts tendieren – angesichts fehlender berlinrechtlicher Bedenken – jetzt zu einer Inkaufnahme des politischen Risikos. Sie gehen aber davon aus, daß in Abstimmung mit den Alliierten berlinpolitischen Bedenken Rechnung getragen wird.

4) Außen-, deutschland- und berlinpolitische Schadensabwägung

Die politischen Gefahren liegen in wahrscheinlichen, aber im einzelnen nicht mit letzter Gewißheit vorherzusagenden sowjetischen Reaktionen in ihrer Deutschland- und Berlinpolitik. Sowjetische Reaktionen dürften sich weniger wahrscheinlich auf alliierte Belange richten, weil die SU an einem Konflikt mit den drei Westmächten derzeit nicht interessiert scheint. Dies erhöht wiederum die Wahrscheinlichkeit einer Reaktion uns gegenüber.

4.1) Für diese Einschätzung sprechen zunächst die Erfahrungen mit dem Umweltbundesamt⁸ einerseits und die bisherige Protestlage bei der Kulturstiftung andererseits. Im August 1984 hat die SU gegenüber den Westmächten und uns gegen die geplante Errichtung der Kulturstiftung – in welcher Organisationsform auch immer – protestiert.⁹ Im Rahmen einer Demarche der sowjetischen Botschaft im Bundeskanzleramt wurde außerdem ein Vergleich mit der Errichtung des Umweltbundesamts gezogen, wurden „sehr ernste Komplikationen in den West-Berliner Angelegenheiten“ angedroht, und es wurde auf „zusätzliche Hindernisse in dem Weg der Entwicklung der Beziehungen zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik Deutschland“ hingewiesen.

4.2) Für Berlin könnte dies einen spürbaren Rückschritt in den Bemühungen, Berlin in die West-Ost-Zusammenarbeit, vor allem in unsere Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Staaten, einzubeziehen, bedeuten. So könnte die SU – außer der Diskriminierung der Stiftung im Bereich der WP-Staaten – in der Praxis die beim Abschluß des Abkommens über die wissenschaftlich-technische

⁷ Zur Rede des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Diepgen, vgl. Dok. 5, Anm. 12.

⁸ Am 19. Juni 1974 stimmte der Bundestag der Errichtung des Umweltbundesamts als selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern mit Sitz in Berlin (West) zu. Für den Wortlaut des Gesetzes vom 22. Juli 1974 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil I, S. 1505 f.

Die UdSSR und die DDR betrachteten dies als Verstoß gegen das Vier-Mächte-Abkommen vom 3. September 1971. Vgl. dazu die Erklärungen vom 20. Juli 1974; EUROPA-ARCHIV 1974, D 580–582. Vgl. dazu ferner AAPD 1974, II, Dok. 227 und Dok. 230.

⁹ Referat 210 vermerkte am 25. September 1984 zu den Entwürfen für ein Abkommen zur Errichtung einer Kulturstiftung der Länder und für ein Bund-Länder-Abkommen über die Mitwirkung des Bundes an der Stiftung: „Von sowjetischer Seite wurde am 2.7.1984 eine in scharfem Ton gehaltene Erklärung zur Sitzfrage auf Protokolloffiziersebene in Berlin abgegeben; danach könne eine Errichtung der Kulturstiftung in Berlin zu ‚most serious complications in West Berlin affairs‘ führen. Am 1.8.1984 unternahmen die sowjetischen Gesandten bzw. Geschäftsträger Demarchen bezüglich der Sitzfrage in den alliierten Hauptstädten.“ Vgl. Referat 210, Bd. 132739.

Zusammenarbeit gefundene Berlin-Lösung wieder in Frage stellen.¹⁰ Auch die Verhandlungen über ein Zwei-Jahres-Programm zum Kulturabkommen könnten erheblich erschwert werden.¹¹ Dies müßte entsprechende Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit den übrigen osteuropäischen Staaten haben. Denkbar ist auch, daß auf Dauer die Implementierung des Kulturabkommens mit der DDR¹² erschwert wird, wenn das Kulturabkommen mit der SU in der Schublade bleibt. Unter anderem wegen dieses DDR-Aspekts war das Stiftungsvorhaben bis zum Abschluß des Kulturabkommens mit der DDR vom Bundeskanzleramt nicht aktiv weiterverfolgt worden.

4.3) Die wahrscheinlich zu erwartende Kontroverse über die Kulturstiftung würde ausgerechnet in eine Zeit fallen, in der wir versuchen wollen, die in den letzten Monaten eingetretene Stagnation in den bilateralen Beziehungen zur SU wieder zu überwinden. Hier könnte ein neues, möglicherweise nur schwer und langfristig zu überwindendes Hindernis entstehen. Auf sowjetischer Seite könnte der Eindruck entstehen, die Bundesregierung habe den beim Besuch von BM Genscher in Moskau¹³ erzielten Kompromiß in der Frage der Beteiligung von Berliner Bundesinstitutionen an der bilateralen Zusammenarbeit als Ermutigung dazu aufgefaßt, die Grenzen des VMA¹⁴ zu testen und die Bundespräsenz in Berlin – auf Umwegen – weiter auszubauen. Sie dürfte sich dann fragen, ob sie der Bundesregierung ein falsches Signal gegeben hat.

4.4) Wir sollten nicht mit absoluter Gewißheit erwarten, daß die Sowjets unter allen Bedingungen der Zusammenarbeit mit uns Priorität vor einer entschiedenen Bekräftigung ihrer Haltung zur Frage der Bundespräsenz in Berlin geben werden (zumal die juristische Konstruktion und die Größe der neuen Organisation für sie eher sekundäre Bedeutung haben dürften). Die Geschichte der

¹⁰ Für den Wortlaut des Abkommens zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vom 22. Juli 1986 über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit und der dazugehörigen Anlage vgl. BUNDESGESETZBLATT 1988, Teil II, S. 395–397.

Zur Einbeziehung von Berlin (West) vgl. AAPD 1986, II, Dok. 196, Dok. 198, Dok. 202 und Dok. 212.

¹¹ Für den Wortlaut des Abkommens zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vom 19. Mai 1973 über kulturelle Zusammenarbeit vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil II, S. 1685–1687.

In einer Aufzeichnung des Referats 210 vom 13. Mai 1987 wurde dargelegt: „Das Kulturabkommen mit der SU von 1973 konnte bislang kaum mit Leben erfüllt werden, weil der darin vorgesehene Abschluß eines Zwei-Jahres-Programms (mit der Aufzählung konkreter Austauschvorhaben) stets an der Berlin-Frage scheiterte. Zwar konnte man 1976 eine Einigung zur Möglichkeit der Direktkontakte zwischen Kulturträgern in Berlin und in der SU erzielen; streitig blieben jedoch die Einbeziehung der Berliner Mitgliedsorganisationen der DFG [...] und die Modalitäten der Betreuung von Berliner Teilnehmern am Kulturaustausch durch unsere Auslandsvertretungen in der SU. Im Juli 1986 verabredeten BM Genscher und AM Schewardnadse in Moskau die Wiederaufnahme der Verhandlungen über ein Zwei-Jahres-Programm. Der für Anfang November 1986 vorgesehene Besuch einer deutschen Delegation in Moskau wurde in letzter Minute von der SU abgesagt.“ Die Bundesrepublik müsse auf der Wahrnehmung ihres „Außenvertretungsrechtes für Berlin und auf Ausschöpfung des Vier-Mächte-Abkommens“ in dieser Hinsicht“ bestehen. Vgl. Referat 210, Bd. 145275.

¹² Am 6. Mai 1986 unterzeichneten Staatssekretär Bräutigam, Ost-Berlin, und der stellvertretende Außenminister der DDR, Nier, ein Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1986, Teil II, S. 710f.

¹³ Bundesminister Genscher hielt sich vom 20. bis 22. Juli 1986 in der UdSSR auf. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 207–210 und Dok. 218.

¹⁴ Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 sowie des Schlußprotokolls vom 3. Juni 1972, mit dem das Abkommen in Kraft trat, vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 174 vom 15. September 1972, Beilage, S. 44–73. Vgl. dazu auch AAPD 1971, II, Dok. 281.

deutsch-sowjetischen Beziehungen in den letzten Jahren zeigt zur Genüge die außerordentliche, fast irrationale Empfindlichkeit der Sowjets gegenüber Wörtern und Taten von unserer Seite, die aus sowjetischer Sicht zentrale Werte und Interessen der sowjetischen Politik berühren.

5) Weiteres Vorgehen

5.1) Es wird vorgeschlagen, das Votum des Bundeskanzleramts und der beteiligten Ressorts in der Sache zu akzeptieren. Mit der langjährigen Entwicklung des Vorhabens von der früher geplanten Nationalstiftung bis zur jetzigen Form einer Länderstiftung privaten Rechts sind berlinrechtlich und -politisch die Möglichkeiten ausgeschöpft worden, einer Neuauflage des Konflikts, wie er Mitte der siebziger Jahre um das Umweltbundesamt entstand, vorzubeugen.

5.2) An einer gemeinsamen Haltung mit den Alliierten ist allerdings festzuhalten. Sie sind zu einer abschließenden Stellungnahme bereit, wenn die Bundesregierung sich ihrerseits eindeutig äußert.

5.3) Angesichts des nunmehr einheitlichen politischen Willens der Länder, die Stiftung in der beschlossenen Form zu gründen, kann weiteren berlinpolitischen Bedenken nur noch durch ein richtiges „timing“ Rechnung getragen werden. Der gesamten Bundesregierung ebenso wie den Ländern und insbesondere Berlin muß daran gelegen sein, daß die sowjetische Reaktion auf ein Minimum begrenzt bleibt, damit die im vergangenen Jahr sichtbar gewordenen Möglichkeiten für einen Ausbau der deutsch-sowjetischen Beziehungen nicht wieder für längere Zeit (und letztlich zum Schaden Berlins) verschüttet werden.

Es sollte daher vermieden werden, den Zeitpunkt der Unterzeichnung der Stiftungsvereinbarung in die Nähe der noch nicht zu terminierenden Wiederaufnahme der Gespräche mit der SU, der vorgesehenen Verhandlungen über ein Kulturprogramm und der Unterzeichnung des Protokolls über das Inkrafttreten des WTZ-Abkommens zu rücken.

Es wird empfohlen, daß Sie die Angelegenheit mit dem Herrn Bundeskanzler aufnehmen.¹⁵

Richthofen

VS-Bd. 13468 (210)

¹⁵ Der Passus „Es sollte daher ... aufnehmen“ wurde von Bundesminister Genscher hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[ichtig]“.

Ministerialdirigent Wegner notierte am 22. Mai 1987: „Das Bund-Länder-Abkommen und das Länder-Abkommen zur Kulturstiftung der Länder sollen am 4. Juni im Rahmen eines Treffens der Regierungschefs mit dem Bundeskanzler unterzeichnet werden. [...] Unsere Bedenken zur Terminierung der Unterzeichnung der Abkommen und zur Namensgebung der Stiftung hat StS R[uhfus] in der Amtschefkonferenz am 15. Mai vorgetragen (Teilnehmer: BM Schäuble, StS R, Chefs der Staats- und Senatskanzleien); die Länder verblieben jedoch bei dem Unterzeichnungstermin 4. Juni und bei dem Namen ‚Kulturstiftung der Länder‘ [...]. Die Abkommen sehen vor, daß die Länder mit elf Sitzen und der Bund mit drei Sitzen im Stiftungsrat vertreten sind. Einem vierten Sitz für den Bund stimmten die Länder nicht zu. Die Bundessitze sollen dem Bundesminister des Innern, dem Bundesminister der Finanzen und dem Bundesminister des Auswärtigen zugedacht werden.“ Vgl. Referat 210, Bd. 145285.

Für den Wortlaut des Abkommens zur Errichtung der Kulturstiftung der Länder und des Abkommens über die Mitwirkung des Bundes an der Kulturstiftung der Länder vom 4. Juni 1987 vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 175 vom 19. September 1987, S. 12948f.

9**Botschafter van Well, Washington, an das Auswärtige Amt**

VS-NfD
Fernschreiben Nr. 303
Citissime nachts

Aufgabe: 21. Januar 1987, 20.25 Uhr¹

Ankunft: 22. Januar 1987, 02.34 Uhr

Betr.: Auslieferung Hamadi²;
 hier: Botschaft von AM Shultz

Bezug: DB Nr. 279 vom 20.1.87 – Pol 322 LIA³

1) Bei Gespräch aus anderem Anlaß erklärte stellvertretender AM Whitehead auf der Grundlage eines Sprechzettels im Auftrag von AM Shultz, der mich zu diesem Thema an sich selbst hatte sehen wollen, AM Shultz habe ihn gebeten, die Bedeutung zu unterstreichen, die man (we) unserer Absicht beimesse, Hamadi auszuliefern. Shultz bedauere zutiefst die Entführung der beiden Deutschen in Beirut.⁴ Er habe die zuständigen amerikanischen Regierungs-

¹ Das Fernschreiben wurde von Gesandtem Henze, Washington, konzipiert.

² Referat 511 vermerkte am 20. Januar 1987: „Am 13.1. wurde der mit Flug M[iddle]E[ast Airlines] 227 aus Beirut angekommene und mit gefälschtem Reisepaß reisende libanesische Staatsangehörige Hamadi bei der Zollabfertigung am Frankfurter Flughafen festgenommen, nachdem festgestellt worden war, daß sich in den von ihm mitgeführten drei Flaschen die hochexplosive Flüssigkeit Methyl-nitrat befand.“ Am 20. Januar 1987 habe die amerikanische Botschaft dem Auswärtigen Amt mit Verbalnote ein offizielles Auslieferungsersuchen übermittelt: „H[amadi] wird vorgeworfen, an der am 14.6.1985 kurz nach dem Start in Athen erfolgten Entführung einer TWA-Maschine nach Beirut beteiligt gewesen zu sein. Im Zusammenhang mit der Entführung wurde der US-Staatsangehörige Robert Dean Stethem vermutlich durch H. ermordet. Durch Gewaltanwendung und Gewaltandrohung wurden die Maschine, Passagiere und Mannschaft über insgesamt 17 Tage in der Gewalt der Entführer gehalten.“ Die Bundesrepublik sei laut Darstellung der USA vertraglich zur Auslieferung verpflichtet. Vgl. Referat 310, Bd. 149652.

³ Gesandter Wallau, Washington, berichtete, er sei am 20. Januar 1987 im amerikanischen Außenministerium „von mit US-Geiseln im Libanon befaßten Mitarbeitern über US-Erkenntnisse und -Praxis unterrichtet worden“. Die dortige allgemeine Linie „sei weiterhin die, terroristischen Forderungen nicht nachzugeben und auch andere nicht zum Nachgeben zu bewegen. Konzessionen würden nur weitere terroristische Akte herausfordern“. Man warte eher ab, bis sich eine Änderung der Haltung bei den Entführern abzeichne. Wallau informierte weiter, für das amerikanische Außenministerium liege die Vermutung nahe, daß die Entführung des deutschen Staatsangehörigen Cordes am 17. Januar 1987 im Libanon „als Repressalie gegen die Verhaftung von Hamadi zu verstehen sei. Es sei zutreffend, daß der Bruder von Hamadi, Abdelhadi Hamadi, seinerseits der Hisbollah in Beirut angehöre und dort eine verantwortliche Rolle spiele.“ Sollte sich diese Vermutung als zutreffend erweisen, „neigen US-Gesprächspartner zur Auffassung, daß dann sämtliche noch in West-Beirut verbliebene deutsche Staatsangehörige als potentielle Opfer weiterer Entführungen betrachtet werden müßten“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 279/280; Referat 310, Bd. 149652.

⁴ Referat 310 notierte am 20. Januar 1987: „Am 17.1. unterrichtete um 21.36 Uhr ein anonymer Anrufer die Botschaft Beirut, daß Herr Rudolf Cordes von der Hoechst AG gegen 20.00 Uhr auf dem Weg vom Flughafen in West-Beirut, wo er zuvor gemeinsam mit dem Anrufer und drei weiteren Begleitern aus Frankfurt angelangt sei, entführt worden sei.“ Unter der Leitung von Staatssekretär Meyer-Landrut sei im Auswärtigen Amt ein „Arbeitsstab Libanon“ gebildet worden. Auch Bundesminister Schäuble, Bundeskanzleramt, habe einen „Arbeitsstab Libanon“ auf Staatssekretärsebene gebildet. Vgl. VS-Bd. 13615 (310); B 150, Aktenkopien 1987.

Angestellter Dilger, Damaskus, berichtete am 21. Januar 1987, die Botschaft sei von der Niederlassung der Firma Siemens in Damaskus informiert worden, daß der technische Geschäftsführer der Zweigniederlassung, Alfred Schmidt, in der Nacht vom 20. auf den 21. Januar 1987 aus seinem Hotel in West-Beirut verschwunden sei: „Wie hiesiges Siemens-Büro weiter mitteilt, sei Zimmer im Hotel

stellen gebeten, alles ihnen Mögliche zu unternehmen, um uns bei der Feststellung des Aufenthaltsorts der Entführten zu helfen. Shultz messe dem Fortgang des Auslieferungsverfahrens allergrößte Wichtigkeit (utmost importance) bei und bitte uns, die Bemühungen fortzusetzen und das Verfahren so zügig wie möglich (as speedily as possible) durchzuführen.

Ich habe erwidert, daß wir uns der Bedeutung der Auslieferung klar bewußt seien. Die Bundesregierung habe alles Erforderliche unternommen, um das Auslieferungsverfahren in Gang zu setzen. Dieses laufe nach den gesetzlich vorgesehenen Regeln ab. Die Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung werde von unabhängigen Gerichten getroffen.

Whitehead fügte als persönliche Bemerkung (nicht mehr auf der Grundlage des von ihm eingangs vorgetragenen Sprechzettels) hinzu, man habe keinen Anlaß zu der Annahme, daß der Bundeskanzler und der Bundesminister nicht standhaft in ihrem Wunsch wären, Hamadi auszuliefern. Man sei sich aber auch bewußt, daß sie unter großem Druck stehen. Er wolle uns dringend bitten, nicht der Versuchung zu erliegen, dem Druck nachzugeben (urge you not to be tempted to succumb to pressure).

Ich habe darauf hingewiesen, daß die Bundesregierung schon bei früherer Gelegenheit unter großem Druck gewesen und bei der von ihr richtig gehaltenen Entscheidung geblieben ist.

2) Whitehead sprach deutlicher aus, was hinter dem sorgfältig formulierten Sprechzettel von Shultz steht. Die Administration ist sich nicht ganz sicher, ob – auch im Hinblick auf die Wahlen⁵ – der innenpolitische Druck in der Bundesrepublik Deutschland so groß wird, daß eine Auslieferung Hamadis gegen die entführten Deutschen erwogen werden könnte. Dabei dürfte die Erfahrung mit der Haltung der italienischen Regierung nach der Entführung der „Achille Lauro“⁶ mitspielen, die einen später im Prozeß vor dem italienischen Gericht als schuldig bezeichneten Palästinenser nach Jugoslawien ausreisen ließ. Möglicherweise denkt Shultz auch an eine entsprechende französische Haltung.

Wir müssen davon ausgehen, daß unser Verhalten hier sehr sorgfältig registriert wird. In Gesprächen mit amerikanischen Journalisten klingt an, daß man noch nicht sicher ist, ob die Auslieferung tatsächlich erfolgt. Sollte das, aus welchen Gründen auch immer, nicht der Fall sein, müssen wir mit außerordentlich scharfer Kritik nicht nur aus der Administration, sondern mehr noch in Öffentlichkeit, Medien und Kongreß rechnen, die erhebliche negative Auswirkungen in einem ohnehin schwieriger werdenden Umfeld (Handelsprobleme, Wirt-

Fortsetzung Fußnote von Seite 41

durchwühlte, Paß sei verschwunden, und man habe gehört, Schmidt sei nur mit Schlafanzug und Lederjacke bekleidet abgeholt worden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 44; Referat 310, Bd. 149652.

⁵ Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Ann. 5.

⁶ Das Kreuzfahrtschiff „Achille Lauro“ wurde am 7. Oktober 1985 im Hafen von Port Said von vier Mitgliedern der Palestine Liberation Front (PLF) entführt. Am folgenden Tag ermordeten die Terroristen den Passagier Leon Klinghoffer, einen amerikanischen Staatsbürger jüdischen Glaubens. Nach einer Irrfahrt durchs Mittelmeer und Verhandlungen mit der ägyptischen Regierung gingen die Geiselnehmer am 9. Oktober 1985 vor Port Said an Bord eines ägyptischen Kriegsschiffes und gaben die Geiseln frei. Eine ägyptische Passagiermaschine mit den Entführern an Bord wurde am 11. Oktober 1985 von amerikanischen Marinefliegern zur Landung auf Sizilien gezwungen, wo die Verhaftung der Täter erfolgte. Vgl. dazu den Artikel „Die Nacht der Jäger“, SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 12./13. Oktober 1985, S. 3.

schaftspolitik, beginnende Diskussion über Lastenteilung im Bündnis und Abzug amerikanischer Truppen) haben könnte. Die Diskussion während und nach der Libyen-Affäre⁷ hat gezeigt, daß wir sehr viel stärker im Mittelpunkt des hiesigen Interesses stehen als Italien und Frankreich und daß wir auch mit schärferer Kritik rechnen müssen.

CBS (das öffentliche Fernsehen) berichtete soeben in den Abendnachrichten über Gerüchte, nach denen die Bundesregierung einen Austausch von Hamadi gegen die entführten Deutschen erwäge, und wies darauf hin, daß ein solches Vorgehen auf sehr große Kritik in den USA stoßen würde.

[gez.] van Well

Referat 310, Bd. 149653

10

Botschafter Kullak-Ublick, Santiago de Chile, an das Auswärtige Amt

**114-1320/87 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 15**

**Aufgabe: 21. Januar 1987, 10.15 Uhr¹
Ankunft: 23. Januar 1987, 13.37 Uhr**

Betr.: Menschenrechte in Chile;

hier: Grundsätzliches zum Aufnahmeangebot der Länder Hessen und
Hamburg für 14 politische Gefangene²

Bezug: DB Nr. 12 vom 19.1.87 – RK 544.80 VS-NfD

1) Das Engagement der Botschaft in MR-Fragen ist so groß, wie es die Arbeitskapazität dieser unterbesetzten Botschaft zuläßt. Die Bitte um temporäre Ver-

⁷ Am 5. April 1986 wurden bei einem Bombenanschlag auf die Diskothek „La Belle“ in Berlin (West), die vorwiegend von amerikanischen Soldaten besucht wurde, drei Menschen getötet und etwa 250 verletzt. Daraufhin erfolgten am 15. April 1986 amerikanische Luftangriffe gegen Ziele in Libyen. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 92, Dok. 94, Dok. 97, Dok. 102–104 und Dok. 106.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Kirstein am 9. Februar 1987 vorgelegen.

² Ministerialdirigent Schlagintweit vermerkte am 17. Oktober 1986 für Bundesminister Genscher: „1) Mit Schreiben vom 14.10.1986 bittet Sie MdB Karsten Voigt um Unterstützung bei der vom Land Hessen angestrebten Aufnahme von vierzehn chilenischen Häftlingen in der Bundesrepublik Deutschland. [...] Staatsminister Möllemann ist von MdB Klose ebenfalls um Unterstützung in dieser Angelegenheit gebeten worden. 2) Die Aufnahme von politisch Verfolgten aus Chile erfolgt seit 1973 im Rahmen eines besonderen Verfahrens, das aufgrund eines Kabinettsbeschlusses vom 7.11.1973 eingerichtet wurde. Fester Bestandteil dieses Verfahrens ist eine Sicherheitsüberprüfung der Aufzunehmenden, die vom Bundesminister des Innern durchgeführt wird.“ Für einen der 14 Häftlinge sei „bereits von Hamburg die Aufnahme angestrebt worden. Die Aufnahme wurde wegen Sicherheitsbedenken vom Bundesminister des Innern abgelehnt.“ Sämtliche Verfahren in Chile seien jetzt „bei der Militärjustiz anhängig. Die Todesstrafe wurde von der Anklage gefordert, jedoch sind rechtskräftige Urteile noch nicht ergangen. Der langwierige Rechtsweg mit Berufungsmöglichkeiten bis zum Obersten Gerichtshof steht in allen Fällen noch offen.“ Vgl. Referat 010, Bd. 178919.

stärkung durch einen zweiten politischen Referenten ist negativ beschieden worden.

Die Botschaft wird aus eigener Initiative in Einzelfällen tätig. Sie trägt aber auch kollektiv zur Problematik von MR-Fragen in Chile bei.³ Die EPZ-Jahresanalyse 1986 über MR-Fragen ist wesentlich von dieser Botschaft vorbereitet worden.⁴

In Chile befassen sich eine Anzahl von Einrichtungen mit MR-Fragen: so vor allem die unabhängige Menschenrechtskommission und das Solidaritätsvikariat der Erzdiözese. Beide Einrichtungen registrieren lückenlos alle Fälle vollzogener oder mutmaßlicher MR-Verletzungen. Beide Einrichtungen leisten humanitäre und juristische Hilfe. Beide Einrichtungen werden aus Deutschland so gefördert, daß ihre Arbeit überwiegend von der deutschen finanziellen Unterstützung abhängt – ganz besonders das Solidaritätsvikariat. Mit beiden Einrichtungen hält die Botschaft engen Kontakt und arbeitet vertrauensvoll mit ihnen zusammen.

2) Die Einschaltung der Botschaft gegenüber chilenischen Behörden ist immer dann angezeigt, wenn entweder ein direktes Interesse an der Person besteht (Frau Beatriz Brinkmann in Valdivia⁵) oder wenn die Einschaltung der Botschaft für die Betroffenen eine Art Schutzwirkung haben kann. Prominentes Beispiel für den zweiten Fall war die Verhaftung des Sozialisten Ricardo Lagos nach dem Attentat auf Pinochet.⁶ Damals besuchte ich rundum Junta-Generäle, Minister und Richter, um sie eindringlich auf die Folgen dieses „Fehlgriffs“ hinzuweisen. Das von der Botschaft angefertigte Non-paper wurde von einem der Beteiligten als Eigeninitiative im Staatsrat verwendet.

3) Bei Verhaftungen und Prozessen gegen politische Gewalttäter kann die Botschaft nicht in vergleichbarer Weise tätig werden. Gefragt sind hier lediglich

³ So in der Vorlage.

⁴ Botschafter Kullak-Ublick, Santiago de Chile, übermittelte am 29. Oktober 1986 den „Bericht der Missionschefs der Mitgliedstaaten der EG über die Menschenrechtslage in Chile vom 1.10.1985 bis 30.9.1986“. Darin hieß es: „In general the human rights situation has deteriorated as compared with the previous year. [...] Following the assassination attempt on President Pinochet in September 1986, the State of siege was re-imposed and brought greatly increased repression.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 1221; Referat 231, Bd. 148153.

⁵ In einer Aufzeichnung des Referats 330 vom 14. Januar 1987 wurde festgehalten: „Am 19.9.1986 wurde Frau Dr. Beatriz Brinkmann in Valdivia von chilenischer Geheimpolizei C[entral]N[acional de] Informaciones festgenommen. Dr. Brinkmann ist Deutsch-Chilen[in] und war seit 1985 als selbst vermittelte Lehrerin an der Deutschen Schule Valdivia als Deutschlehrerin tätig.“ Am 24. September 1986 sei sie dem Militärgericht in Valdivia überstellt worden: „Frau B[rinkmann] wird konkret vorgeworfen, Leiterin der lokalen KP-Zelle gewesen zu sein und subversive Zeitschriften verbreitet zu haben. [...] Das Verfahren befindet sich noch im Ermittlungsstadium (Verstöße gegen das Waffenkontrollgesetz von 1972). Mehrere Anträge auf Freilassung gegen Kaution wurden abgelehnt. Oberster Gerichtshof hat noch nicht über Verfahrensbeschwerde entschieden.“ Vgl. Referat 330, Bd. 142979.

⁶ Am 7. September 1986 wurde auf Präsident Pinochet in der Nähe von Santiago de Chile ein Attentat verübt. Botschafter Kullak-Ublick, Santiago de Chile, berichtete am folgenden Tag, sechs Leibwächter seien bei dem Angriff getötet worden; Pinochet selbst sei nur leicht verletzt worden. Der chilenische Innenminister García habe den Belagerungszustand ausgerufen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 270; Referat 330, Bd. 142929.

Am 9. September 1986 informierte Kullak-Ublick, es sei ein Vertrauensbeweis gewesen, „daß der Leiter des Politischen Komitees der Sozialistischen Partei, Ricardo Lagos, bei seiner Festnahme am 8. September um 6 Uhr morgens seiner Frau hinterließ, sie möchte mich sofort aufsuchen und um Hilfe bitten. Er kenne mich aus Bonn.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 1005; Referat 330, Bd. 142929.

die Forderung nach ordentlichen Gerichtsverfahren, strikter Anwendung der Strafprozeßordnung und ein Urteil, das nach rechtsstaatlichen Prinzipien ergeht und angewendet wird.

In solchen Fällen ist eine EG-Initiative angezeigter als die Initiative eines einzelnen Landes bzw. einer einzelnen Botschaft. Hier wiegt das Gewicht des westlichen Blocks und seiner moralischen Autorität schwerer als das eines Einzelstaates.

4) Im Falle der 14 politischen Gefangenen handelt es sich um Personen, denen einfache oder mehrfache Beteiligung an Attentaten und Überfällen mit Todesfolge vorgeworfen wird.

Carlos García Herrera wird z.B. der Beteiligung an nicht weniger als fünf Morden beschuldigt. Nach den vorliegenden Erkenntnissen sind die Gefangenen der MDP⁷ bzw. dem terroristischen MIR⁸ zuzurechnen.

MIR ist eine linksextremistische Gruppierung, die den Rekurs zur Gewalt propagiert und anwendet. Ideologisch-programmatisch bekennt MIR sich zum Marxismus-Leninismus mit dem Ziel der Errichtung einer Volksdemokratie östlicher Provenienz. MIR hat in verschiedenen Wellen „militärische Aktionen“ ausgeführt.

5) Unser grundsätzliches und berechtigtes Engagement für die Sache der MR in Chile kann im Einzelfall nicht von dessen politischen, rechtlichen und moralischen Aspekten losgelöst werden.

a) Politisch handelt es sich – aus Sicht der hier zitierten 14 Gefangenen – um die willentlich gesuchte Provokation zu staatlicher Repression: ein Macht-kampf, den der MIR unter Rückgriff auf eben die Gewalt führt, die zu bekämpfen er vorgibt. Dem steht das staatliche Gewaltmonopol gegenüber, das unter den gegebenen Umständen (schwache bis keine Gewaltenkontrolle) seine Ordnungsfunktionen extensiv ausüben kann. Dennoch bleibt trotz aller Einwände gegen die Ausübung der staatlichen Gewalt deren Ordnungsfunktion konstitutiver Bestandteil jedweder staatlichen Organisation.

Wir dürfen unser politisches Handeln weder auf die eine noch auf die andere Seite „gewichten“. Wir können als distanzierte Beobachter nur neutral bleiben und uns wie bisher unmißverständlich gegen Gewalt aussprechen, von welcher Seite sie auch ausgeübt wird.

b) Zur rechtlichen Lage ist folgendes zu bedenken: Die Rechtsposition der politischen Gefangenen ist zweifellos schwierig. Sie hat sich im Laufe der letzten Jahre trotz des zähflüssigen und vertikalen Instanzenweges jedoch ganz wesentlich verbessert. Die schon erwähnten hiesigen MR-Organisationen sowie die in- und ausländische Öffentlichkeit haben ein spürbares Eigengewicht erlangt. Die Inhaftierten sind den Anklägern keineswegs schutzlos ausgeliefert. Unser eigenes Engagement zugunsten gerade der 14 Gefangenen findet seine Legitimation nur noch in den Besonderheiten der Militärjustiz und der Vorsorge für eine unseren Rechtsstandpunkten gerecht werdende Prozeßführung.

⁷ Movimiento Democrático Popular.

⁸ Movimiento de Izquierda Revolucionaria.

c) Moralisch geht es um unsere Haltung zur politischen ideologischen Gewaltanwendung. In Anwendung der Kriterien, die wir in unserer innenpolitischen Diskussion anlegen (vgl. die jüngste Terrorismusdebatte), dürften wir für diesen Personenkreis keinen Finger rühren. Wenn wir uns trotzdem engagieren, so ist dies nur aus den schon erwähnten Gründen der Garantie eines rechtsstaatlichen Prozesses zu verantworten, nicht jedoch als Parteinaahme für die Gewalttäter und ihre Handlungen.

Das Phänomen der politischen Gewaltanwendung kann nicht mehr in nationalen Grenzen betrachtet werden. Hierzu haben wir eindeutige politische Positionen eingenommen. Wir können die Gewalt als Mittel der Politik nicht vehement ablehnen (z.B. in Zentralamerika) und in Chile gleichzeitig durch Stützung gewaltbereiter Gruppierungen – und eine Aufnahme, wie sie von Hessen und Hamburg angestrebt wird, kann nicht anders verstanden werden – unsere Haltung in dieser weltpolitisch bedeutsamen Frage unscharf werden lassen.

Die Aufnahme des besagten Personenkreises würde eine Aufwertung der gewaltbereiten extremistischen Gruppierungen zur Folge haben. Dies steht nicht nur im Widerspruch zu unserer Haltung gegenüber der Kernfrage der chilenischen Innenpolitik „Übergang zur Demokratie 1989 mit friedlichen Mitteln und nationaler Aussöhnung“⁹, es steht auch im Widerspruch zur Haltung der Opposition, soweit sie sich zur Demokratie bekennt.

6) Konsequent und glaubwürdig bei demokratischer Opposition, Kirche und den für den Übergang zur Demokratie entschlossenen Kräften in der Regierung können wir nur durch eine klare Haltung bleiben. Hierzu gehören:

- Ablehnung der Gewalt als Mittel der innenpolitischen Auseinandersetzung,
- Appelle an die Regierung in allen Fällen bekannt werdender MR-Verletzungen,
- Einwirkung zur Abschaffung (bzw. Nicht-Anwendung) der Todesstrafe,
- Einwirkung auf faire und nach rechtsstaatlichen Prinzipien geführte Prozesse,
- konsequente Zusammenarbeit mit MR-Organisationen, Zivilgerichtsbarkeit und Einflußnahme auf Militärgerichtsbarkeit.

[gez.] Kullak-Ublick

VS-Bd. 13661 (330)

⁹ Am 16. September 1980 erläuterte Ministerialdirigent Limmer den Zeitplan der chilenischen Regierung für die Rückkehr zur Demokratie: „Mit dem Plebisitz wurde über die neue Verfassung abgestimmt, die die bis zum Umsturz vom 11.9.73 gültige Verfassung aus dem Jahr 1925 ablöste, aber vor 1989 nur in Teilbereichen in Kraft treten soll. Zugleich wurde über eine achtjährige Übergangszeit ab März 1981 entschieden, in der die Militärregierung an der Macht bleibt, der Staatspräsident jedoch nicht mehr der Junta angehört. Während der Übergangszeit wird der Übergang zur Demokratie nur sehr zögernd vorbereitet (allerdings Personenschutzrechte, wirtschaftliche Regelungen). Schließlich wurde mit dem Plebisitz der Präsidentschaft Pinochets für weitere acht Jahre zugestimmt.“ Vgl. Referat 330, Bd. 125103a.

11**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Seitz****23. Januar 1987¹**

Über Herrn Staatssekretär Herrn Minister

Betr.: Koalitionsverhandlungen²;

hier: Kritik der CSU an der Außenpolitik des Auswärtigen Amts

Nach Äußerungen führender CSU-Politiker während der vergangenen Monate, dem Wahlprogramm der CSU³ sowie Interviews von MP Strauß aus jüngster Zeit (insbesondere Interviews mit der SZ vom 16. und 17. Januar⁴ und dem Spiegel vom 19. Januar⁵) ist zu erwarten, daß die CSU bei den Koalitionsverhandlungen auf dem Gebiet der Außenpolitik folgende Punkte zur Sprache bringt.

I. Allgemeines

1) Die CSU ist der Auffassung, daß „die Wende“ u.a. auch auf wichtigen Feldern der Außenpolitik nicht oder nur unzureichend vollzogen worden ist und daß hier ein „Nachholbedarf“ besteht, der während der nächsten Legislaturperiode gedeckt werden muß.

2) Wesentlich mitverantwortlich hierfür ist nach Auffassung der CSU, daß die letzten Koalitionsverhandlungen⁶ mit „unnötiger Eile“ geführt und dabei die Außenpolitik ausgeklammert wurde. Die CSU werde diesen „Fehler“ nicht noch einmal machen und richte sich auf „harte Verhandlungen“ (MP Strauß) ein.

II. Kritikpunkte der CSU auf einzelnen Feldern der Außenpolitik

1) Bündnispolitik/transatlantische Beziehungen

Auf dem Feld der Bündnispolitik/transatlantischen Beziehungen sieht die CSU „die Wende“ im wesentlichen als vollzogen und „Fehlentwicklungen der sozial-liberalen Außenpolitik“ als korrigiert an. Dennoch wird gegen sie immer wieder der – im einzelnen nicht substantiierte – Vorwurf politischer Äquidistanz zwischen Washington und Moskau erhoben.

2) Sicherheitspolitik

a) Die Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik hat in den Augen der CSU einen relativ geringen Stellenwert, weil sie nur ein „Herumkurieren“ an den

¹ Ablichtung.

Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Peters konzipiert.

² Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

³ Für die Landtagswahlen in Bayern am 12. Oktober 1986 formulierte der CSU-Vorsitzende Strauß 20 sogenannte „Positionen“. Vgl. dazu <https://www.hss.de/archiv/partieprogramme/programme-zu-den-landtagswahlen/>.

⁴ Vgl. die Artikel „Es gibt keine Mehrheit für das rot-grüne Linkskartell“ und „Wir liefern auch in Spannungsgebiete“, SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 16. Januar 1987, S. 10, bzw. vom 17. Januar 1987, S. 12.

⁵ Vgl. den Artikel „„Es wird harte Verhandlungen geben“; DER SPIEGEL, Nr. 4 vom 19. Januar 1987, S. 24–29.

⁶ Am 6. März 1983 fanden Bundestagswahlen statt.

Spannungssymptomen sei. Sie lasse die eigentlichen Spannungsursachen außer acht – nämlich die Verweigerung der Menschenrechte und des Selbstbestimmungsrechts durch die Sowjetunion in dem von ihr beherrschten Teil der Welt.

b) Der wesentlichste konkrete Dissens besteht in der Frage einer Null-Lösung bei den INF-Systemen.

Die Haltung von MP Strauß zur Null-Lösung hat sich in den letzten Jahren von „wünschenswert, aber nicht möglich“ zu „möglich, aber nicht wünschenswert“ entwickelt. Nach seinen letzten Äußerungen (SZ vom 16.1., Spiegel vom 19.1.), die – zweifellos bewußt – auffallend unpräzise und in Einzelpunkten z.T. sogar widersprüchlich sind, sind folgende Elemente hervorzuheben:

- Die der Null-Lösung zugrundeliegende Philosophie sei durch die sowjetische Aufrüstung bei den Kurzstreckensystemen obsolet geworden (auf das Problem des konventionellen Übergewichts der Sowjetunion geht Strauß in diesem Zusammenhang nicht ein).
- Die beiden Komplexe INF und SRINF müßten daher durch ein „Junktim“ miteinander verbunden werden. („Man mag bei Abrüstungsvereinbarungen mit den Mittelstreckenraketen beginnen, aber einen Abschluß von deutscher Seite zu billigen, der die Kurzstreckenraketen nur phraseologisch erwähnt als zukünftige Verhandlungsmöglichkeiten, ist mit unseren Sicherheitsinteressen unvereinbar. ... Ich bin auch mit dem Verteidigungsminister⁷ einig, der sich nur gegenüber Genscher anscheinend nicht durchsetzen konnte – es muß ein Junktim sein.“) (SZ vom 16.1.)
- Eine Null-Lösung bei INF ohne substantielle Reduzierungen der sowjetischen Kurzstreckensysteme würde für den Westen die Notwendigkeit einer SRINF-Nachrüstung begründen.

3) Ost- und Deutschlandpolitik

Es ist damit zu rechnen, daß die CSU darauf dringen wird, die rechtlichen Grundsatzpositionen unserer Deutschland- und Ostpolitik in den Koalitionsverhandlungen herauszustellen:

Nach einem Bericht des Bayernkuriens vom 11.10. über ein Gespräch von MP Strauß mit dem Präsidium des Bundes der Vertriebenen hat MP Strauß seinen Gesprächspartnern zugesagt, die CSU werde sich dafür einsetzen, daß in den Koalitionsvereinbarungen die Grundpositionen „als unaufgebbare Bestandteile der gesamten deutschen Politik“ festgeschrieben werden.⁸ (Dies sind: Die deutsche Frage ist offen; endgültige Festlegung der Grenzen erst in einem Friedensvertrag; Fortdauer der Vier-Mächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland; Ostverträge⁹ sind keine Grenzanerkennungsverträge, haben nichts an der völker-

⁷ Manfred Wörner.

⁸ Vgl. den Artikel „Gemeinsame Positionen“; BAYERNKURIER vom 11. Oktober 1986, S. 2.

⁹ Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 354f. Vgl. dazu auch AAPD 1970, II, Dok. 387 und Dok. 388.

Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 362f. Vgl. dazu auch AAPD 1970, III, Dok. 588 und Dok. 589.

Für den Wortlaut des Vertrags vom 21. Dezember 1972 über die Grundlagen der Beziehungen zw.

rechtlichen Lage Deutschlands geändert und besitzen keine Bindungswirkung gegenüber einer späteren gesamtdeutschen Regierung.)

Der entscheidende Punkt ist dabei die (auch innerhalb der CDU/CSU kontroverse) Frage, inwieweit die Ostverträge eine politische Bindungswirkung auch für eine gesamtdeutsche Regierung hätten.

Die Formulierung aus dem Wahlprogramm der CSU, die auch in das gemeinsame Wahlprogramm der Unionsparteien¹⁰ Eingang gefunden hat („eine spätere gesamtdeutsche, demokratisch gewählte Regierung ist dadurch nicht gehindert, die deutschen Interessen zu vertreten“), richtet sich zunächst zwar gegen eine derartige „politische Bindungswirkung“, ist aber zugleich in der Substanz flexibel.

Bedeutung hat diese Frage für die Regierungserklärung: Eine plakative Erklärung im Sinne der obigen CSU-Formel würde unsere Beziehungen zu Osteuropa und insbesondere zu Polen belasten.

4) Dritte-Welt-Politik

a) Die CSU sieht die Dritte-Welt-Politik generell durch das Prisma des West-Ost-Konflikts und ordnet sie den deutsch-amerikanischen Beziehungen unter („Funktionierende und tragfähige deutsch-amerikanische Beziehungen erfordern auch, daß die Bundesrepublik Deutschland die Vereinigten Staaten in ihren Bemühungen unterstützt, weltweit der expansiven Politik der Sowjetunion entgegenzutreten.“) (gemeinsames Wahlprogramm der CDU/CSU)

b) Ein Dorn im Auge der CSU bildet insbesondere die Mittelamerikapolitik des AA, die als unausgewogen und Nicaragua einseitig bevorzugend kritisiert wird. MP Strauß hat deutlich gemacht, daß er dieses Thema in den Koalitionsverhandlungen ansprechen will (Verlangen nach „konkreten Festlegungen für die nächste Legislaturperiode“).

c) Die CSU fordert eine flexiblere Handhabung der Richtlinien für Waffenexporte¹¹, wobei die Kritik vor allem der restriktiven Haltung der Bundesregierung gegenüber Waffenexporten nach Saudi-Arabien gilt.

Fortsetzung Fußnote von Seite 48

schen der Bundesrepublik und der DDR und der begleitenden Dokumente vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil II, S. 423–429. Vgl. dazu auch AAPD 1972, III, Dok. 418.

Für den Wortlaut des Vertrags vom 11. Dezember 1973 über die gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 990–992. Vgl. dazu auch AAPD 1973, III, Dok. 412.

¹⁰ Vgl. CDU-BUNDESGESELLSCHAFTSSTELLE (Hrsg.), Weiter so, Deutschland. Für eine gute Zukunft. Das Wahlprogramm von CDU und CSU für die Bundestagswahl 1987 in der vom Bundesausschuß der CDU am 5.9.1986 beschlossenen und vom Bundesvorstand der CDU am 10.11.1986 endgültig festgestellten Fassung, Bonn o. J.

¹¹ Die Ausfuhr von Rüstungsgütern war geregelt durch das Ausführungsgesetz vom 20. April 1961 zu Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes (Kriegswaffenkontrollgesetz) sowie durch das Außenwirtschaftsgesetz vom 28. April 1961. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 444–452 bzw. S. 481–495.

Ferner verabschiedete der Bundesicherheitsrat in seiner Sitzung am 2. Februar 1977 den Entwurf vom 16. Juni 1976 einer Richtlinie für den Rüstungsexport („Flächenpapier“). Vgl. dazu AAPD 1976, I, Dok. 195, und AAPD 1977, I, Dok. 16.

Für den Wortlaut der „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ vom 28. April 1982 vgl. BULLETIN 1982, S. 309–311. Vgl. dazu auch AAPD 1982, I, Dok. 126.

Strauß führte hierzu u. a. aus:

- „Der Waffenexport muß moralisch verantwortbar im Einklang mit unseren Interessen vorgenommen werden.“
 - Eine Änderung der bestehenden Richtlinien sei nicht nötig. Man brauche nur die bestehenden Gesetze „vernunftgemäß, ehrlich, ohne Heuchelei und ohne Täuschung anzuwenden“.
 - Für den Export von Wehrtechnik sollten folgende fünf Regeln/Kriterien maßgebend sein:
 - „Die Erhaltung der Produktions- und Entwicklungskapazität für unsere eigene Verteidigungsfähigkeit;
 - in Verbindung damit die Erhaltung und Sicherung von Arbeitsplätzen oder ihre Vermehrung in technisch wichtigen und zukunftsträchtigen Bereichen;
 - die Ausübung politischen Einflusses auf die Auftraggeber im Interesse von Sicherheit und Frieden ...;
 - der Anlagenbau (wer die acht U-Boote an die Saudis liefert¹², der baut die gesamten Hafenanlagen und die notwendige Infrastruktur);
 - die Sicherung des Bezugs von Rohstoffen wie etwa Edelmetalle oder Öl. (Aber dieser Gesichtspunkt spielt gegenwärtig keine so große Rolle mehr.)“
- (SZ vom 17./18.1.)

Formulierungen des Chefredakteurs des Bayernkuriens, Scharnagl, im Zusammenhang mit dem letzten Besuch von MP Strauß in Saudi-Arabien¹³ („Auch hier ... bedarf es dringend entscheidender Korrekturen in der Politik des Auswärtigen Amtes. ... Der Bundeskanzler, der in Sorge um die Koalition fast immer nachgegeben hat, sollte hier dem Kurs der Verzögerung und Verweigerung ein Ende bereiten.“¹⁴) lassen keinen Zweifel an der Absicht der CSU, diese Frage in die Koalitionsgespräche einzuführen.

Seitz

Referat 02, Bd. 178521

¹² Zur Frage der Lieferung von U-Booten an Saudi-Arabien vgl. Dok. 85.

¹³ Zum Besuch des bayerischen Ministerpräsidenten Strauß vom 23. bis 26. November 1986 in Saudi-Arabien vgl. AAPD 1986, II, Dok. 342.

¹⁴ Vgl. den Artikel von Wilfried Scharnagl, „Lehren aus Geschichte und Erfahrung“; BAYERNKURIER vom 6. Dezember 1986, S. 1f.

12

Botschafter Eitel, z.Z. Junieh, an das Auswärtige Amt**VS-NfD****Fernschreiben Nr. 16****Aufgabe: 25. Januar 1987, 14.10 Uhr¹****Ankunft: 25. Januar 1987, 14.28 Uhr**Betr.: Evakuierung Vertretung West-Beirut²Bezug: DE Nr. 510 citissime nachts vom 24.1.87 – 310-530.36 LIA VS-v, Tagebuch-Nr. 87/87³

Ferngespräch Dr. Eitel/Krisenstab

Die Evakuierung wurde im Verlauf des Vormittags des 25.1. durchgeführt. Das Kanzleigebäude wurde gegen 11.20 Uhr abgeschlossen und der Schlüssel weisungsgemäß dem Hausmeister übergeben. Die letzten entsandten Kräfte – acht Objektschützer, ein Personenschützer der GSG-9, AR Fritz und Kanzler I. Klasse Staniszewski – passierten im geschlossenen Konvoi gegen 12.00 Uhr wohlbehalten die Demarkationslinie. Der Begleitschutz wurde von der PSP⁴ gestellt. Er konnte mit dankenswerter Unterstützung durch den hiesigen ARD-Korrespondenten Marcel Pott noch in der Nacht vom 24. zum 25.1. vereinbart werden. Ein Begleitschutz der libanesischen Polizei ließ sich in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit wegen Ausfalls aller Telefonverbindungen der Kanzlei nicht mehr zuverlässig organisieren.

Die Evakuierungsmaßnahmen wurden gemäß Anlage B 6 des Krisenplanes durchgeführt. Das VS-Material wurde vernichtet. Vernichtungsverhandlung wurde vorschriftsmäßig gefertigt.

Die Kombischlösser der Panzerschränke wurden verworfen, Panzerschränke wurden verschlossen, ihre Kombischlösser verworfen; Schlüssel, Schlüssellisten und Kombizahlennotizen nach Junieh überbracht. Ebenso alle Paßvordrucke, Sichtvermerksaufkleber und Listen.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weber am 26. Januar 1987 vorgelegen.

² Sicherheitsbeamter Buschmann, Beirut, vermerkte am 8. Februar 1987 zur Sicherheitslage in der Stadt: „Seit der Festnahme des 22-jährigen Ali Hamadi auf dem Flughafen Frankfurt a[m] Main am 13.1.1987 hat sich die bisherige Lage für deutsche Staatsangehörige im moslemisch beherrschten Westen erheblich verschlechtert. Die Gefährdung durch Verschleppungen (siehe) Cordes und Schmidt) und Anschläge hat in nicht unerheblichem Maße zugenommen. Aus den genannten Gründen erfolgte ab dem 16.1.1987 die sukzessive Überführung deutscher Staatsangehöriger in den Ostteil der Stadt. Soweit sich die Entsandten der Botschaft nicht ohnedies schon dort befanden, wurden sie im Zuge dieser Maßnahmen ebenfalls evakuiert.“ Seit diesem Zeitpunkt hätten sich ununterbrochen Sicherheitskräfte im Kanzleigebäude befunden: „Die genannten Kräfte hatten seit dem Beginn der Evakuierungsmaßnahmen ab dem 16.1.1987 bis zu ihrer eigenen Überführung in den Osten am 25.1.1987 die Kanzlei nicht mehr verlassen können/dürfen. Ihre Versorgung mit Lebensmitteln erfolgte bis dahin ausschließlich durch einheimische Ortskräfte.“ Vgl. das Schreiben an das Bundeskriminalamt; Referat 310, Bd. 149641.

³ Korrigiert aus: „732/87“.

Ministerialdirigent Eiff teilte der Botschaft in Beirut mit: „Nach Erörterung der Angelegenheit im Krisenstab der Bundesregierung hat Staatssekretär Weising erteilt, die Evakuierung aus West-Beirut bis spätestens morgen (25.1.) durchzuführen. Dem liegt Einschätzung konkreter Gefährdungslage zugrunde. Die dortigen Schwierigkeiten, die Evakuierung zu organisieren, sind hier bekannt. Trotzdem sollte alles Erdenkliche unternommen werden, um den Umzug bis morgen abend zu realisieren.“ Vgl. VS-Bd. 13615 (310); B 150, Aktenkopien 1987.

⁴ Progressive Socialist Party.

Das gesamte Schriftgut wurde weitmöglichst kassiert. Vernichtete Akten wurden in Listen festgehalten. Aktuelle Vorgänge und Akten sind in die Außenstelle mitgenommen worden. Kompromittierende Namensverzeichnisse etc. wurden, soweit nicht aktuell und in Junieh verwendbar, vernichtet.

Chiffriergerät und Kurzwellenschreibfunkanlage wurden funktionstüchtig in die Außenstelle überführt. Stanzgeräte verblieben im Kanzleigebäude West-Beirut.

Die Evakuierung der Kanzlei war in der kurzen Zeitspanne von knapp 24 Stunden nur deshalb erfolgreich durchzuführen, weil sie von den BGS-Beamten unter der Anleitung von AR Fritz bürotechnisch hervorragend vorbereitet war.

Die Ortskräfte wurden ab sofort auf unbestimmte Zeit vom Dienst befreit. Es wurde aber gleichzeitig sichergestellt, daß sie kurzfristig erreichbar sind, um erforderlichenfalls zur Verfügung zu stehen.

Dem Hausmeister wurden die UKW-Funkanlage und der alte VW-Passat zur Aufrechterhaltung des nötigen Kontaktes zur Ausweichstelle überlassen. Dadurch ist es ihm auch möglich, etwaig hier benötigtes unverfängliches Material oder Schriftgut bei Bedarf nach Junieh zu überbringen.

Das Kanzleigebäude steht im militärischen Einflußbereich der PSP, die es durch eigene Patrouillen überwacht und dies auch für die Zeit, in der die Botschaft nicht präsent sein kann, zugesagt hat.

Den beiden deutschen Ortskräften Mardirian und Saab wurden wegen Fehlens geeigneter Telefonverbindungen Sprechfunkgeräte überlassen.

Der heute in Beirut eingehende Kurier wird wie bisher morgen von unseren Ortskräften am Flugplatz abgeholt und in die Ausweichstelle transportiert. Für den nächsten Kurierabgang wird der Weg von Junieh über Larnaka gewählt. Die Verbindungen sind von hier aus nur schwer feststellbar. Ich bitte daher – auch wegen derzeitiger Arbeitsüberlastung der Ausweichstelle – die geeignetste Kurierverbindung von Ref. 115-5 einholen zu lassen. Botschaft erwartet entsprechende Weisung.

Es wird bestätigt, daß mit der Evakuierung der Kanzlei West-Beirut ein Bedarf an zusätzlichen Objektschützern fortgefallen ist.

[gez.] Eitel

VS-Bd. 14204 (118)

13

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jelonek

431-493.20-3/4

26. Januar 1987¹Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³Betr.: Europäisch-amerikanische Verhandlungen über eine Beteiligung an der Internationalen Raumstation (europäisches Projekt Columbus⁴)Bezug: Vorlage vom 15.10.1986, 431-493.20-3/4⁵

Zweck der Vorlage: Zur Information

Kurzfassung: Die – ohnehin schwierigen – Verhandlungen über eine europäische (= Columbus) Beteiligung an der Internationalen Raumstation werden durch die bislang nur angedeutete, aber demnächst zu erwartende amerikanische Forderung nach militärischer Nutzung des US-Teils der Station zusätzlich belastet. Das Columbus-Projekt erhält damit zunehmend eine politische Dimension; die europäische Entscheidung über eine Beteiligung an der Bauphase, die planmäßig Mitte 1987 fallen soll, läuft auf eine nicht nur technologische, sondern auch politische Weichenstellung für die Zusammenarbeit zwischen Europa und den USA hinaus.

I. Sachstand

1) Die Verhandlungen mit den USA über die europäische Beteiligung an der Internationalen Raumstation gestalten sich zunehmend schwierig:

a) Zentrale Fragen wie

- die Regelung der Betriebskosten,
- die Aufteilung der Entscheidungsgewalt bei der Nutzung und dem Betrieb der europäischen und der amerikanischen Elemente der Station,

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ritter von Wagner und Legationsrat I. Klasse Ammon konzipiert.

² Hat Staatssekretär Ruhfus am 6. Februar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 23. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 23. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre an Referat 431 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Pfetten-Arnbach am 24. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ritter von Wagner am 24. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Ammon verfügte.

⁴ Die USA und die ESA-Mitgliedstaaten arbeiten am Projekt einer bemannten Weltraumstation. Hierzu stellten die Bundesrepublik und Italien der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) Ende Januar 1984 das Konzept für ein Forschungsmodul („Columbus“) vor, das sowohl an der Weltraumstation ankoppelbar als auch im freien Flug unabhängig zu betreiben sein sollte. Vgl. dazu AAPD 1984, I, Dok. 31.

⁵ Ministerialdirektor Jelonek hielt die Ergebnisse der sechsten Runde der Regierungsverhandlungen zwischen den ESA-Mitgliedstaaten und den USA über eine Beteiligung an der Entwicklung einer Internationalen Raumstation am 29./30. September 1986 in Paris fest. Sie hätten gezeigt, „daß die amerikanische Seite bisher nicht bereit ist, substantiell auf die europäischen Vorstellungen zu dem Columbus-Projekt einzugehen“. Sollten „politische Interventionen eine Änderung der amerikanischen Haltung nicht bewirken, könnten unterschiedliche einschneidende europäische Reaktionen erwogen werden“, unter anderem die Option einer „autonomen europäischen Raumstation (in verkleinertem Maßstab)“. Vgl. Referat 431, Bd. 154485.

- der Einsatz europäischer Raumtransportsysteme wie Hermes⁶ oder Ariane, sind auch nach über einjähriger Verhandlungsdauer immer noch ungelöst.
 - b) Im Zuge der jetzt in den USA entwickelten „Space Defense Policy“ hat nunmehr das amerikanische Verteidigungsministerium sein Interesse an der Raumstation zu erkennen gegeben. Das DoD will sich offenbar die Option einer militärischen Nutzung der Station offenhalten. Die USA überprüfen daher zur Zeit ihre bislang eingenommene Verhandlungsposition. Die Verhandlungen wurden bis Mitte Februar 1987 unterbrochen.
 - 2) Die Raumstation, die aus amerikanischen, japanischen, kanadischen und europäischen (= Columbus) Beiträgen bestehen soll, wird bis über das Jahr 2010 hinaus ein wesentliches Element des amerikanischen Weltraumprogramms sein. Vor diesem Zeithorizont wollen die USA auch militärische Anwendungsmöglichkeiten der Station offenhalten. Die USA haben angekündigt, ihre Position hierzu bei einem Treffen mit Vertretern Japans, Kanadas und den ESA-MS am 11./12.2.1987 in Washington zu konkretisieren.⁷ Auf lange Sicht könnte die Raumstation im Zusammenhang mit SDI
 - die Experimentierbank für den Test von SDI-relevanten Technologien (Beispiele: Laser, Sensoren, Elementarteilchenbeschleuniger u.v.a.m.) unter Weltraumbedingungen sein,
 - die bemannte Basis für den Zusammenbau eines Raketenabwehrsystems im Weltraum darstellen und
 - nach Realisierung eines derartigen Systems zahlreiche Hilfsfunktionen (Wartung, Kommunikationszentrale usw.) übernehmen.
- Auch außerhalb des SDI-Programms wären militärische Aufgaben wie
- Erdbeobachtung für militärische Zwecke,
 - Wartung von militärischen Satelliten,
 - Gegenmaßnahmen gegen feindliche Satelliten
- von der Raumstation aus durchführbar.

⁶ Zum Projekt des rückkehrfähigen Weltraumtransporters „Hermes“ (Hermes-Projekt) vgl. AAPD 1986, II, Dok. 301.

Referat 431 vermerkte am 7. Mai 1987: „Die Bundesregierung beteiligt sich mit 30 % an der Definitionssphase von Hermes (F: 39 %). Die Entscheidung über die Fortführung des Projekts in die Bauphase wird Mitte 1987 vom ESA-Ministerrat gefällt werden. Verlässliche Kostenangaben liegen für das Projekt noch nicht vor; die Schätzungen liegen zwischen 4,5 und 10 Mrd. DM. Anders als bei Ariane konnte die französische Vorrangstellung bei dem Hermes-Projekt zugunsten einer gestärkten Rolle für die ESA eingeschränkt werden. F hat jedoch bei der Vergabe der Aufträge für die Subsysteme von Hermes – weitgehend auf Grund seines technologischen Vorsprungs in wichtigen Teilbereichen – sich die für die Entwicklung eines für die Zeit nach dem Jahre 2000 erwarteten Raumflugzeugs interessantesten Teilbereiche weitgehend reservieren können. Zur Sicherung unseres technologisch-industriellen Interesses ist es wichtig, daß deutsche Unternehmen an der Gesamtsystemführung beteiligt sind.“ Vgl. Referat 431, Bd. 154483.

⁷ Ministerialdirektor Jelonek vermerkte am 19. Februar 1987, die USA hätten den ESA-Mitgliedstaaten sowie Japan und Kanada am 11./12. Februar 1987 einen „neuen Entwurf für das Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Raumstation“ präsentiert. Sie behielten sich „das Recht auf Nutzung ihres Teils der Station für Zwecke, die der nationalen Sicherheit dienen, vor“. Die Station solle nur „friedlichen Zwecken“ dienen: „Die Diskussion zeigte, daß die USA den Begriff ‚friedlich‘ mit ‚nicht aggressiv‘ gleichsetzen. Dieses Verständnis wird von Japan, aber auch einem Teil der ESA-Staaten nicht geteilt, die ‚friedlich‘ als ‚nicht militärisch‘ verstehen.“ Vgl. Referat 431, Bd. 154486.

Die USA weisen darauf hin, daß bereits jetzt die sowjetische Raumstation Mir überwiegend für militärische Zwecke ausgelegt ist.

3) Bislang hatten die USA vorgeschlagen, die gesamte Station einem multilateralen Management zu unterwerfen, bei dem die europäischen, kanadischen und japanischen Partner zwar beteiligt sein, die USA jedoch die entscheidende Stimme haben sollten.

Die Europäer akzeptieren den Ansatz eines multilateralen Managements. Sie verlangen jedoch, daß im Fall eines Dissenses jeder der Partner abschließend über Nutzung und Betrieb der von ihm zur Station beigesteuerten Elemente bestimmen könne (Herr-im-eigenen-Haus-Prinzip). Die USA lehnen diese Forderung bislang kategorisch ab. Wegen der militärischen Nutzanwendungen werden die USA nunmehr voraussichtlich sogar von dem Vorschlag eines einheitlichen multilateralen Managements abrücken. Für die USA wird dabei die Frage der Geheimhaltung militärischer Experimente, die sich bei gleichzeitiger Anwesenheit ausländischer Astronauten nur schwer sicherstellen läßt, und die Frage des Technologietransfers von Bedeutung sein.

Die USA werden ihre Verhandlungsposition bis zum Beginn der nächsten Gesprächsrunde Mitte Februar 1987 neu festlegen. Dabei dürfte die Managementstruktur bei Betrieb und Nutzung im Vordergrund stehen.

II. Gegenüberstellung der künftigen Verhandlungspositionen

Die amerikanische Verhandlungsposition ist in Einzelheiten noch nicht bekannt. Die deutsche/europäische Haltung dazu muß sich vorläufig auf Vermutungen stützen. Folgende Eckpunkte werden mit großer Wahrscheinlichkeit eine Rolle spielen:

- friedliche/militärische Nutzung,
- ABM-Verträglichkeit⁸,
- Verträglichkeit mit unserer SDI-Position,
- Geheimnisschutz.

1) Die Bundesregierung muß bei der Festlegung ihrer Haltung von folgenden Voraussetzungen ausgehen:

1.1) Die Zusammenarbeit bei dem Raumstationsprojekt hat gemäß Artikel II der ESA-Konvention⁹ ausschließlich friedlichen Zwecken zu dienen. Diese Festlegung gibt keinen eindeutigen Hinweis für oder gegen die Option einer militärischen Nutzung der Station durch die USA: Unser Verständnis des Begriffs der friedlichen Nutzung ist im einzelnen nicht festgelegt; die Begriffe „friedliche“ und „militärische Nutzung“ sind nicht zwangsläufig ein begriffliches Gegensatzpaar.

Auch die ESA-MS haben sich bislang nicht auf eine gemeinsame Auslegung dieses Begriffs festgelegt. Sondierungen bei einem Arbeitstreffen der ESA-MS

⁸ Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1972 zwischen den USA und der UdSSR über die Begrenzung der Raketenabwehrsysteme (ABM-Vertrag) vgl. UNTS, Bd. 944, S. 14–22. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 392–395.

Vgl. dazu ferner das Protokoll vom 3. Juli 1974 zum ABM-Vertrag; DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 71 (1974), S. 216f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1974, D 363f.

Zur Frage der „engen“ oder „weiten“ Interpretation des ABM-Vertrags vgl. Dok. 24.

⁹ Für den Wortlaut von Artikel II des Übereinkommens zur Gründung einer Europäischen Weltraumorganisation vom 30. Mai 1975 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1976, Teil II, S. 1863.

am 15.1.1987 haben ergeben, daß die vorläufigen Positionen in der Frage einer militärischen Nutzung sehr unterschiedlich sind:

Während F gegen eine militärische Nutzung keine Einwände hat, solange Europa reziprok ebenfalls das Recht dazu eingeräumt wird, erklärte der Schweizer Delegierte, daß dies die Schweizer Beteiligung an Columbus voraussichtlich in Frage stellen würde. Die USA verstehen die Beschränkung auf friedliche Zwecke, insbesondere auch bei der Nutzung des Weltraums, in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 4 der VN-Charta¹⁰ lediglich als Verbot aggressiver Handlungen; die militärische Nutzung im übrigen ist danach möglich.

Rechtlich ist diese Auslegung möglich (aber nicht zwingend); sie entspricht beispielsweise dem von uns mitgetragenen Verständnis der Beschränkungen bei der Nutzung der Hohen See für friedliche Zwecke (Artikel 88 der VN-Seerechtskonvention von 1982¹¹). Im Rahmen anderer Verträge interpretieren wir hingegen den Begriff „peaceful purposes“ im Sinne nicht-militärischer Zwecke. Wir können unsere Argumentation also der politischen Zielsetzung anpassen.

Es wird erforderlich sein, sich zunächst innerhalb der ESA-Staaten auf eine gemeinsame Haltung in dieser Frage zu verständigen und dann diese in die Verhandlungen mit den USA einzubringen. Wegen der uneinheitlichen Interpretationsmöglichkeiten des Begriffs der „friedlichen Nutzung“ müßte dieser in dem Columbus-Abkommen inhaltlich ausgefüllt werden.

1.2) Die Bundesregierung hat die Entscheidung der USA, das SDI-Forschungsprogramm im Einklang mit der restriktiven Auslegung des ABM-Vertrags durchzuführen, begrüßt. Soweit ABM-relevante Aktivitäten an Bord der Station geplant sind, muß diese Position der Bundesregierung berücksichtigt werden.

In seiner restriktiven Auslegung verbietet der ABM-Vertrag Entwicklung und Erprobung jeder Art weltraumgestützter ABM-Systeme und ihrer Komponenten (d.h. ABM-Abfangflugkörper, -Abschußvorrichtungen und -Radaranlagen sowie neuartige Systeme, die diese Funktion übernehmen können). Die Grenze der erlaubten Forschung würde mit der Erprobung von Prototypen unter Einsatzbedingungen überschritten werden. Hingegen wäre Entwicklung und Erprobung einzelner „Subkomponenten“ neuartiger Systeme, die die genannten Komponentenfunktionen nicht erfüllen könnten, auch bei restriktiver Auslegung des Vertrags nicht verboten. In diesem Rahmen wären auch Aktivitäten im Welt Raum, d.h. auch an Bord der Raumstation, ABM-vertragsgemäß.

In der extensiven Auslegung des ABM-Vertrags, die die USA sich als Rechtsposition zu eigen gemacht haben, erstrecken sich diese Beschränkungen nur auf konventionelle Systeme und deren Komponenten, die im ABM-Vertrag ausdrücklich erwähnt sind (nämlich Abfangflugkörper, Abschußvorrichtungen, Radargeräte). ABM-Systeme und deren Komponenten, die auf neuartigen physikalischen Prinzipien beruhen (z.B. Teilchenstrahlwaffen), unterliegen dieser Einschränkung nach der extensiven amerikanischen Auslegung nicht (im Gegen-

¹⁰ Für den Wortlaut von Artikel 2 Absatz 4 der VN-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil II, S. 437.

¹¹ Für den Wortlaut von Artikel 88 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 vgl. UNTS, Bd. 1833, S. 433. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1994, Teil II, S. 1840. Vgl. dazu auch AAPD 1982, II, Dok. 352.

satz zur restriktiven Auslegung). Das „Agreed Statement D“ zum ABM-Vertrag¹² sieht nach dieser Auslegung jedoch die Aufnahme von Gesprächen zwischen den USA und der SU über Beschränkungen für derartige Systeme vor. Präsident Reagan hat am 11.10.1985 erklärt, daß das SDI-Forschungsprogramm auch weiterhin im Einklang mit der restriktiven Auslegung des ABM-Vertrags durchgeführt wird.¹³ Sollten die USA jedoch zu einem späteren Zeitpunkt diese Selbstbeschränkung fallenlassen und – im Rahmen der extensiven Auslegung des ABM-Vertrags – z. B. Tests an Komponenten von neuartigen Systemen unter Weltraumbedingungen vornehmen, liefe dies – bei restiktiver Interpretation – dem ABM-Vertrag zuwider.

Die Vereinbarung über die internationale Raumstation sollte daher – ähnlich wie das deutsch-amerikanische Übereinkommen zum SDI-Forschungsprogramm¹⁴ – eine Bekräftigung der den USA aus dem ABM-Vertrag erwachsenden Pflichten enthalten. Auch eine – hypothetische – Verletzung des ABM-Vertrags in restrikтивer Auslegung darf rechtlich nicht den Europäern oder der Bundesregierung zugerechnet werden können.

1.3) Die Columbus-Beteiligung muß mit der von der Bundesregierung festgelegten politischen Linie zu SDI, die in dem BSR-Beschluß vom 27.3.1985¹⁵, der Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 18.4.1985¹⁶ und dem Beschlus der Bundesregierung vom 18.12.1985¹⁷ sowie dem MoU mit den USA zum SDI-Forschungsprogramm ihren Niederschlag gefunden hat, vereinbar sein. Über das Columbus-Projekt dürfen auch indirekt keine Bundesmittel zur Förderung der SDI-Forschung eingesetzt werden.

Das vorliegende technische Konzept für Columbus sieht vor, daß die von Europa zu entwickelnden Elemente der Station von US-Versorgungseinrichtungen mit Ressourcen wie Luft, Strom etc. versorgt werden. Hingegen arbeiten die US-Elemente unabhängig von Columbus. SDI-Experimente, die im US-Teil der Station durchgeführt werden, profitieren daher nicht von den europäischen Elementen, die zum großen Teil (38%) aus Bundesmitteln finanziert werden.

¹² Für den Wortlaut der Erklärung D der Gemeinsamen Verständniserklärungen zum Vertrag vom 26. Mai 1972 zwischen den USA und der UdSSR über die Begrenzung der Raketenabwehrsysteme (ABM-Vertrag), die das Verbot der Entwicklung, Erprobung und Stationierung beweglicher landgestützter ABM-Systeme zum Inhalt hatte, vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 67 (1972), S. 12. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 401.

¹³ Nach einer Sitzung des Nationalen Sicherheitsrats bestätigte Präsident Reagan am 11. Oktober 1985, daß die bisherige restriktive Interpretation des ABM-Vertrags vom 26. Mai 1972 weiterhin Grundlage des amerikanischen SDI-Programms sein werde. Vgl. die National Security Decision Directive Nr. 192 vom selben Tag; <http://fas.org/irp/offdocs/nsdd/index.html>. Vgl. dazu ferner AAPD 1985, II, Dok. 283.

¹⁴ Die Bundesrepublik und die USA unterzeichneten am 27. März 1986 Vereinbarungen über die Beteiligung von Unternehmen und Forschungseinrichtungen aus der Bundesrepublik an der SDI-Forschung. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 84.

¹⁵ Für den Wortlaut der Stellungnahme der Bundesregierung zur Strategischen Verteidigungsinitiative (SDI) des Präsidenten Reagan vgl. BULLETIN 1985, S. 289 f. Vgl. dazu auch AAPD 1985, I, Dok. 85 und Dok. 87.

¹⁶ Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Kohl vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, 10. WP, 132. Sitzung, S. 9715–9720.

¹⁷ Für den Wortlaut des Beschlusses der Bundesregierung über Verhandlungen mit der amerikanischen Regierung zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine Beteiligung an der SDI-Forschung vgl. BULLETIN 1985, S. 1279 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1986, I, Dok. 1.

1.4) Eine etwaige militärische Nutzung des amerikanischen Teils der Raumstation sollte von den USA nicht zum Anlaß genommen werden können, aus Gründen des Geheimschutzes die Europäer an der Nutzung von Columbus zu hindern. (Der Beschuß des ESA-Ministerrats vom 31.1.1985¹⁸ über die Beteiligung an der Raumstation nennt das Recht auf ungehinderte Nutzung von Columbus durch Europa als wesentliche Vorbedingung.)

Die Anwesenheit europäischer (sowie japanischer und kanadischer) Astronauten bei der Durchführung geheimer militärischer Forschungsarbeiten durch die USA wird entsprechende Besorgnisse bei unseren amerikanischen Partnern auslösen. Dem werden die Vertragsverhandlungen Rechnung tragen müssen.

2) Die USA werden ihre neue Verhandlungsposition bei einem Treffen mit den Regierungen der ESA-MS am 11. und 12.2.1987 in Washington, zu dem auch die japanischen und kanadischen Partner geladen sind, präsentieren. Die nächste Verhandlungsrunde zwischen den Regierungen der USA und der ESA-MS wird am 26.2.1987 in Paris stattfinden.¹⁹

Innerhalb der Bundesregierung, insbesondere in dem für das Columbus-Projekt federführenden BMFT, gibt es noch keine definitive Positionsbestimmung zu der Frage der militärischen Nutzung der Raumstation. Die Abgrenzung der Begriffe „friedlich“ und „militärisch“, insbesondere die Entscheidung der Frage, welche militärischen Nutzungen nicht unter den Begriff „friedlich“ fallen und daher auf Grund der ESA-Konvention ausgeschlossen werden müssen, hat größte außenpolitische Relevanz. Das AA sollte daher frühzeitig die von ihm vertretenen Gesichtspunkte bei der Definition einer deutschen und europäischen Position einbringen.

III. Ausblick

1) Für die Fortführung der Columbus-Verhandlungen zeichnen sich folgende Optionen ab:

1.1) Ausstieg aus der Zusammenarbeit mit den USA

Ein Scheitern des Projekts wäre jedoch aus technologischen wie außenpolitischen Gründen äußerst schädlich:

- Das europäische Weltraumkonzept geriete in Schwierigkeiten: Columbus ist das Ziel im All, das die Entwicklung von Hermes rechtfertigt. Es erscheint

¹⁸ Ministerialdirigent Loeck legte am 6. Februar 1985 dar, Hauptergebnis der ESA-Ratstagung auf Ministerebene am 30./31. Januar 1985 in Rom sei „die Einigung auf ein langfristiges europäisches Weltraumprogramm für die nächsten zehn Jahre mit den programmatischen Schwerpunkten Columbus und Ariane V. Die gefassten Beschlüsse sehen während des Planungszeitraums von 1985 bis 1995 Gesamtausgaben von ca. 16,5 Mrd. RE, d. h. gegenüber dem jetzigen durchschnittlichen Ausgabenvolumen von 1 Mrd. RE pro Jahr eine Steigerung um rd. 60 % vor. Die entscheidende politische Aussage des Langzeitprogramms liegt in dem Ziel, die Eigenständigkeit Europas in der Raumfahrt zu sichern und auszubauen.“ Vgl. Referat 431, Bd. 142082.

¹⁹ Vortragender Legationsrat Blankenstein vermerkte am 12. März 1987: „Die letzte Verhandlungsrunde mit den USA über die Beteiligung an der Internationalen Raumstation vom 25. bis 27.2.1987 in Paris hat in der Sache kaum Fortschritte gebracht. [...] Die USA zeigten sich lediglich bereit, die europäischen Wünsche – auch im Rahmen der ESA-NASA-Gespräche – weiterhin zu prüfen.“ Ein Abbruch der Verhandlungen wäre „politisch äußerst schädlich: Ein Scheitern des bislang größten transatlantischen Technologieprojekts würde sich zusätzlich nachteilig auf die durch Airbus und Agrarprobleme belasteten Technologie- und Handelsbeziehungen auswirken.“ Vgl. Referat 431, Bd. 154486.

fraglich, ob Europa im Rahmen seiner finanziellen und technologischen Möglichkeiten eine autonome Alternative zu Columbus realisieren könnte.

- Ein Scheitern des Projekts wäre ein Symbol für die mangelnde Fähigkeit des Westens, bei technologischen Großprojekten zusammenzuarbeiten.
- Eine Abwendung der Europäer von dem Projekt wegen einer militärischen Nutzung durch die USA würde von der US-Regierung als Abkopplung der Europäer in einem wesentlichen Bereich der gemeinsamen Verteidigung verstanden werden.

1.2) Fortführung der Verhandlungen mit dem Ziel, Europa das alleinige Entscheidungsrecht über die Nutzung der europäischen Elemente der Raumstation zuzuweisen (Herr-im-eigenen-Haus-Prinzip)

Die Europäer könnten so den USA die Durchführung militärischer, insbesondere SDI-relevanten Forschungsvorhaben im europäischen Teil der Station verweigern, wenn dies geboten erscheint. Die Europäer könnten darüber hinaus den USA im Rahmen der Verhandlungen im Sinne einer politischen Erklärung zu verstehen geben, daß sie sich vorbehalten, eine Nutzung der europäischen Teile der Station für SDI-Zwecke auszuschließen. Eine vertragliche Festlegung unserer Haltung zu dieser Frage könnte so vermieden werden. Über andere amerikanische militärische Experimente an Bord von Columbus, die nicht SDI-relevant sind, könnte ebenfalls fallweise durch die Europäer im Konsens entschieden werden. Dabei würden vermutlich neutrale, aber auch der NATO angehörende ESA-Staaten eine besonders restriktive Linie vertreten.

Dies entspricht der bisherigen Verhandlungslinie der Europäer. Die USA haben das „Herr-im-eigenen-Haus-Prinzip“ bislang stets abgelehnt.

1.3) Überprüfung des europäischen Columbus-Konzepts

Eine Alternativlösung könnte z.B. darin bestehen, das an die US-Station fest angekoppelte europäische Labor zu streichen. Das – bereits in dem jetzt vorliegenden Konzept vorgesehene – freifliegende Labormodul wäre nicht einem gemeinsamen, sondern einem ausschließlich europäischen Management zu unterstellen. Dabei könnte der kooperative Ansatz durchaus erhalten werden: So könnten US-Astronauten das freifliegende europäische Labormodul für zivile Forschungsvorhaben nutzen. Umgekehrt könnte das freifliegende Labormodul von der US-Station – wie bereits jetzt vorgesehen – durch Nutzung dortiger Infrastruktureinrichtungen (Kommunikation etc.) profitieren. Dieses Konzept würde einerseits eine deutliche technische Trennung der europäischen und amerikanischen Elemente bedeuten; andererseits bliebe der Charakter eines transatlantischen Kooperationsvorhabens erhalten (siehe auch Punkt 3.2 der Bezugsvorlage). Eine derartige Lösung würde es erlauben, ein Scheitern der Verhandlungen zu vermeiden und den außenpolitischen und technologischen Schaden zu minimieren.

Wie auf Arbeitsebene zu erfahren war, wird eine derartige Lösung bereits jetzt von F favorisiert.

2) Das Columbus-Projekt kann zu einem zukunftsweisenden Beispiel transatlantischer Solidarität und zu einer wichtigen technologischen und politischen Klammer der westlichen Partner werden. Die Verhandlungen darüber bergen aber auch das Risiko, zu einer Belastung des transatlantischen Verhältnisses

in einem wichtigen Bereich zu werden. Darüber hinaus zeichnen sich Spannungen zwischen den Mitgliedstaaten der ESA ab, die sich in ihrer Tendenz auch in der innenpolitischen Diskussion innerhalb der Bundesrepublik Deutschland widerspiegeln werden. Die Mitte 1987 anstehende Entscheidung über die Fortsetzung des Columbus-Projekts in die Bauphase läuft deswegen auf eine Weichenstellung für die technologische Zusammenarbeit zwischen Europa und den USA hinaus.

Abteilung 2, 2A und 5 haben mitgezeichnet.

Jelonek

Referat 431, Bd. 154486

14

Bundesminister Genscher an Bundeskanzler Kohl

26. Januar 1987¹

Lieber Helmut,

ich hoffe, Dich heute noch zu sehen – nicht nur wegen der am Samstag² erwähnten Themen Beirut³ und Berlin⁴. Sofort will ich Dir sagen, daß ich mich Dir gerade nach diesem Wahlausgang⁵ besonders eng verbunden fühle. Du kannst auf meine freundschaftliche Verbundenheit bauen. Entscheidend ist, daß der Weg, den wir 1982 gemeinsam beschritten haben, vom Wähler ein zweites Mal⁶ bestätigt wurde.

Ich grüße Dich in alter freundschaftlicher Verbundenheit

Dein
Hans-Dietrich Genscher

Sammlung Bundeskanzler a.D. Dr. Helmut Kohl

¹ Handschreiben.

Hat Bundeskanzler Kohl vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Pr[ivat]akte.“

² 24. Januar 1987.

³ Zum Entführungsfall Cordes und Schmidt im Libanon vgl. Dok. 9.

⁴ Zu den 750-Jahr-Feiern in Berlin vgl. Dok. 5.

⁵ Bei den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 erreichten CDU (34,5%) und CSU (9,8%) zusammen 44,3 % der abgegebenen gültigen Stimmen. Die FDP kam auf 9,1 %, die SPD auf 37,0 %, und die Grünen erzielten 8,3 %. Am 11. März 1987 wählte der Bundestag Helmut Kohl (CDU) erneut zum Bundeskanzler.

⁶ Am 6. März 1983 fanden Bundestagswahlen statt, bei denen CDU (38,2%) und CSU (10,6%) zusammen 48,8 % der abgegebenen gültigen Stimmen erreichten. Die FDP kam auf 7,0% der Stimmen. Die SPD erzielte 38,2%, die Grünen kamen auf 5,6%.

15

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

221-373.32-103/87 VS-vertraulich

28. Januar 1987¹Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³

Zur Unterrichtung und mit der Bitte um Billigung von Ziffer 7

Betr.: KVAE-Implementierung;

hier: US-Manöver „Caravan Guard 87“ und „Winter Warrior 87“

Bezug: Ihre Weisung vom 28.1.1987

Anlg.: 1⁴

1) Die USA führen in der Bundesrepublik im Januar/Februar 1987 zwei Manöver durch, die nach ihrer ursprünglichen Übungsanlage entsprechend dem Stockholmer Dokument der KVAE⁵ notifizierungs- und beobachtungspflichtig gewesen wären:

- „Caravan Guard 87“ (26.1.–9.2.1987)
- „Winter Warrior 87“ (28.1.–9.2.1987).⁶

Die USA haben sich trotz mehr als zweimonatigem intensiven Einwirken unsererseits nicht zur Notifizierung bewegen lassen. Sie berufen sich auf Anhang II des Stockholmer Dokuments, wonach militärische Aktivitäten, die⁷ innerhalb der ersten 42 Tage nach dem 1. Januar 1987 beginnen, den entsprechenden Vorschriften der HSA⁸ unterliegen (Notifizierungspflicht erst ab 25 000 Teilnehmern). Sie lassen dabei die Bemühenksklausel des Anhangs II außer acht, wonach die TNS⁹ sich jede erdenkliche Mühe geben werden, um die Bestim-

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Buerstedde und Legationsrat I. Klasse Schon konzipiert.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 28. Januar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 29. Januar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Die Vertragstreue hat unbedingten Vorrang, deshalb ist nur die Erklärung 5 b akzeptabel.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Klaiber am 29. Januar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre an Botschafter Holik und Referat 221 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Pfetten-Arnbach am 29. Januar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Meyer-Landrut verfügte und handschriftlich vermerkte: „Im Rücklauf.“

Hat Meyer-Landrut erneut vorgelegen.

Hat Holik vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Buerstedde erneut vorgelegen.

⁴ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. Anm. 10.

⁵ Für den Wortlaut des „Dokuments der Stockholmer Konferenz“ vom 19. September 1986 vgl. EUROPA-ARCHIV 1986, D 625–638. Vgl. dazu auch AAPD 1986, II, Dok. 253 und Dok. 267.

⁶ Zur Frage der Notifizierung bei den Manövern vgl. AAPD 1986, II, Dok. 372.

⁷ Korrigiert aus: „Aktivitäten“.

⁸ Helsinki-Schlüssele.

Vgl. Ziffer I des „Dokuments über vertrauensbildende Maßnahmen und bestimmte Aspekte der Sicherheit und Abrüstung“ der KSZE-Schlüssele vom 1. August 1975; SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, Bd. 2, S. 922–924.

⁹ Teilnehmerstaaten.

mungen des Stockholmer Dokuments auch auf solche Aktivitäten soweit wie irgend möglich anzuwenden.

2) Unsere Interventionen waren dennoch insoweit erfolgreich, als die Amerikaner beide Übungen so geändert haben, daß die Notifizierungspflicht nach dem Stockholmer Dokument nicht mehr gegeben ist.

„Winter Warrior 87“ wurde von ursprünglich 18000 auf jetzt 12000 Teilnehmer reduziert und liegt damit unterhalb der Notifizierungsschwelle von 13000 Mann. „Caravan Guard 87“ ist jetzt so angelegt, daß es sich um eine reine Stabsrahmenübung ohne Beteiligung von Kampftruppen mit schwerem Gerät handelt. Damit wäre der Strukturparameter des Stockholmer Dokuments, wonach die teilnehmenden Truppen in Divisionen bzw. Brigaden/Regimenter gegliedert sein müssen, um eine Notifizierungspflicht zu begründen, nicht mehr erfüllt. Allerdings nehmen an „Caravan Guard 87“ 21000 Mann teil. Die Übung ist also nur deswegen nicht mehr notifizierungspflichtig, weil eine von zwei (Mannschaftsstärke und Struktur) notwendigen Bedingungen nicht mehr erfüllt ist.

3) Der in Anlage beigelegte Brief von AM Shultz an Sie¹⁰ wiederholt allerdings lediglich die ursprüngliche amerikanische Argumentation (vgl. Ziffer 1) und geht auf das Strukturargument nicht ein. Warum der Brief die auch von deutschen militärischen Stellen im Übungsgebiet bestätigte Änderung der Übungsanlage nicht erwähnt, konnte bisher nicht geklärt werden. Möglicherweise war diese vom Pentagon ausgehende Maßnahme zur Zeit der Abfassung des Briefes im State Department noch nicht bekannt.

4) Es fragt sich, wie bei entsprechenden Anfragen in unserer Öffentlichkeit oder auf dem WFT¹¹ reagiert werden sollte. Drei Möglichkeiten bieten sich an:

- Argumentation lediglich mit der Übergangsregelung,
- Argumentation lediglich mit dem Strukturparameter,
- Argumentation mit Übergangsregelung und Strukturparameter.

5) Keine der drei Möglichkeiten ist völlig befriedigend.

a) Eine Argumentation lediglich mit der Übergangsregelung setzt uns dem Vorwurf aus, nicht entsprechend der Bemühensklausel gehandelt zu haben.

b) Eine Argumentation lediglich mit dem Strukturparameter eröffnet für andere, insbesondere östliche TNS Möglichkeiten zur Umgehung des Stockholmer Dokuments, da letztlich nicht eindeutig zu klären ist, unter welchen Bedingungen eine Gliederung in Divisionen bzw. Brigaden/Regimenter nicht mehr gegeben ist.

c) Eine Argumentation mit beiden bringt die gleichen Nachteile wie 5b) mit sich, ohne effektive Vorteile zu erzielen.

6) Bei Abwägung der verschiedenen Möglichkeiten ist zu berücksichtigen, daß die Übergangsregelung am 11.2.87 ausläuft. Eine Argumentation mit dieser Regelung wirkt daher nicht präjudizierend.

¹⁰ Dem Vorgang beigelegt. Für das Schreiben des amerikanischen Außenministers Shultz vom 27. Januar 1987 an Bundesminister Genscher vgl. VS-Bd. 11534 (221).

¹¹ Zur KSZE-Folgekonferenz in Wien vgl. Dok. 106.

Demgegenüber könnte uns eine Argumentation mit dem Strukturparameter während der ganzen unbegrenzten Geltungsdauer des KVAE-Dokuments von anderen Staaten zur Entschuldigung eigener Implementierungsmängel entgegengehalten werden.

7) Abteilung 2A plädiert daher für Argumentation auf folgender Linie:

Die Übung „Caravan 87“ hat am 26.1.87 begonnen, d.h. innerhalb der ersten 42 Tage nach Inkrafttreten des KVAE-Dokuments. Für militärische Aktivitäten in diesem Zeitraum gilt die Übergangsregelung des Anhangs II des Stockholmer Dokuments. Demnach unterliegen militärische Aktivitäten, die in diesem Zeitraum beginnen, lediglich den entsprechenden Bestimmungen der Schlußakte der KSZE, der zufolge Übungen erst dann notifizierungspflichtig sind, wenn an ihnen mehr als 25 000 Mann teilnehmen. Dies ist bei „Caravan Guard 87“ nicht der Fall.¹²

In Vertretung
Buerstedde

VS-Bd. 11534 (221)

¹² In der Presse wurde berichtet: „Die amerikanische Regierung nimmt die jüngste Ost-West-Vereinbarung der Stockholmer KVAE-Konferenz über die gegenseitige Ankündigung von Manövern offensichtlich nicht ernst. Trotz eindringlicher Bitte von Außenminister Hans-Dietrich Genscher weigerte sie sich, das Manöver ‚Caravan Guard‘ des in der Bundesrepublik stationierten V. US-Korps anzumelden und östliche Beobachter einzuladen. Die US-Militärs berufen sich darauf, das Manöver sei schon vor Abschluß der KVAE-Konferenz Mitte September 1986 geplant worden und falle noch nicht unter die Vereinbarungen. Tatsächlich fürchten die Amerikaner, daß ihr als Stabsrahmen-Übung mit Feldtruppe (23 000 Soldaten) angelegtes Manöver den Sowjets Einblicke in Kommandostrukturen bieten könnte. Genschers Wunsch, die KVAE-Bestimmungen nicht so engherzig anzulegen und mit einer Geste das Ost-West-Klima zu verbessern, wurde zurückgewiesen.“ Vgl. den Artikel „USA weisen Genscher ab“, DER SPIEGEL, Nr. 6 vom 2. Februar 1987, S. 14.

16

**Gespräch des Bundesministers Schäuble, Bundeskanzleramt,
mit den Botschaftern Boidevaix (Frankreich),
Bullard (Großbritannien) und Burt (USA)**

29. Januar 1987¹

Einladungen des RBM zu Veranstaltungen im Rahmen der 750-Jahr-Feier in Berlin (Ost);²

hier: Gespräch von Bundesminister Dr. Schäuble mit den Botschaftern der Drei Mächte am 29. Januar 1987, 8.00 Uhr

Teilnehmer: Bundesminister Dr. Schäuble, Botschafter Burt (USA), Botschafter Boidevaix (F), Botschafter Sir Julian Bullard (GB), Staatssekretär Dr. Meyer-Landrut, MDg Dr. Duisberg.

BM *Dr. Schäuble* nahm Bezug auf die Erörterung bei dem Gespräch am 3. November 1986.³ Man sei sich darüber einig gewesen, daß die Einladung Honeckers an den RBM rechtliche und politische Probleme aufwirft, daß es andererseits aber auch notwendig sei, gerade im Jubiläumsjahr dem Wunsch der Berliner Bevölkerung nach Gemeinsamkeit sichtbaren Ausdruck zu geben. Repräsentative Meinungsumfragen – nicht die RIAS-Telefonumfrage – hätten deutlich gemacht, daß eine große Mehrheit der Meinung sei, der RBM solle die Einladungen annehmen. Eine bloße Ablehnung werde deshalb für Menschen, die sich der Statusprobleme weniger bewußt seien, schwer verständlich werden. Die Lage wäre anders, wenn der RBM seinerseits eine Gegeneinladung ausspreche. Die Bundesregierung halte es für politisch richtig, wenn der RBM dazu in die Lage versetzt werden könnte. Die Bundesregierung werde ihrerseits versuchen, einige Zeit nachher in vertraulichen politischen Gesprächen mit der DDR-Führung die Frage aufzugreifen. Wir gingen bei diesem Vorschlag von der Erwartung aus, daß die Teilnahme Honeckers am Festakt am 30. April für die andere Seite mindestens so problematisch sei wie die Teilnahme des RBM am

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Duisberg, Bundeskanzleramt, am 29. Januar 1987 gefertigt.

Hat Vortragendem Legationsrat Zeisler am 4. Februar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Meyer-Landrut verfügte.

Hat Meyer-Landrut vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Kastrup und Referat 210 verfügte.

Hat Kastrup am 4. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lambach vorgelegen.

² Zu den Einladungen an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Diepgen, vom 8. Oktober 1986 vgl. Dok. 5, Anm. 4.

³ Im Gespräch mit den Botschaftern Boidevaix (Frankreich), Bullard (Großbritannien) und Burt (USA) am 3. November 1986 betonte Bundesminister Schäuble, Bundeskanzleramt, „daß es für die DDR sehr viel schwerer würde, die Abkapselung von Berlin (West) weiter aufrechtzuerhalten, wenn Honecker an dem Festakt in Berlin (West) und Diepgen an dem Staatsakt in Berlin (Ost) teilgenommen hätte. Insofern bestehe grundsätzlich ein Interesse an gegenseitiger Annahme der Einladungen. Unsere Politik sollte daher nicht auf ein Scheitern angelegt werden, auch wenn es sehr wenig wahrscheinlich sei, daß Honecker die Einladung tatsächlich annehmen werde.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Referat 210, Bd. 139173.

Staatsakt der DDR und daß daher letztlich beide Einladungen nicht realisiert werden könnten. Dies müsse dann in einer Weise gehandhabt werden, daß keine Nachteile für die Beziehungen entstünden. Auf jeden Fall müsse auch der Eindruck vermieden werden, daß der RBM zwar vielleicht wolle, aber wegen Einspruchs der Drei Mächte nicht dürfe. BM Dr. Schäuble erwähnte in diesem Zusammenhang die Teilnahme am Neujahrskonzert⁴ und betonte, die Bundesregierung habe es sehr dankbar begrüßt, daß hier ein gemeinsames Vorgehen möglich gewesen sei. Bundesminister Dr. Schäuble wies schließlich auf den Zeitdruck hin: Angesichts des näher rückenden Termins des Festakts müsse eine Entscheidung jetzt unverzüglich getroffen werden, damit die Gegeneinladung noch in den nächsten Wochen übermittelt werden könne.

Der *britische Botschafter* sagte, er stelle mit Befriedigung fest, daß wir mit der Gegeneinladung nicht das Ziel verfolgten, die gegenseitige Teilnahme zu ermöglichen, sondern sie unwahrscheinlich zu machen. BM Dr. Schäuble warf ein, er habe insofern nicht von einem Ziel im Sinne einer Absicht, sondern lediglich von der Erwartung gesprochen. Der *britische Botschafter* vertrat dann die Ansicht, daß bei Realisierung beider Einladungen der Osten mehr zu gewinnen habe als der Westen, weil eine Teilnahme Honeckers am Festakt des Senats lediglich einen statuskonformen Zustand bestätigen würde, während die Teilnahme des RBM am Staatsakt der DDR die Anerkennung eines statuswidrigen Zustands impliziere⁵. Es müsse daher alles getan werden, um die Annahme der Gegeneinladung unwahrscheinlich zu machen. Aus diesem Grunde sollte der letzte Absatz des Entwurfs⁶ gestrichen und das Einladungsschreiben nicht durch StS Dr. Stronk, sondern durch StS Dr. Bräutigam übergeben werden, der in dem begleitenden Gespräch auch den Charakter der Veranstaltung am 30. April entsprechend den von uns vorbereiteten Gesprächselementen erläutern müßte.

BM Dr. Schäuble wandte sich gegen eine Streichung des letzten Absatzes des Entwurfs; dies sei einmal eine Frage der Form, zum anderen dürfe man das Instrument auch nicht selbst abwerten, indem man es für die andere Seite von vornherein unannehmbar mache. Dies gelte auch für die Übermittlung durch StS Dr. Bräutigam, der von der DDR in dieser Frage sicher nicht als Gesprächspartner akzeptiert würde. MDg Dr. Duisberg ergänzte, daß der letzte Absatz des Entwurfs auch eine Bedingung für die Annahme der DDR-Einladung

⁴ Ministerialdirigent Duisberg, Bundeskanzleramt, informierte das Auswärtige Amt am 23. Dezember 1986 zur Frage der Teilnahme am Eröffnungskonzert zur 750-Jahr-Feier am 1. Januar 1987 in Ost-Berlin: „Die Drei Mächte haben sich nur nach Intervention auf hoher politischer Ebene und letztlich unter dem Eindruck unserer Entschlossenheit, nötigenfalls allein teilzunehmen, bereit gefunden, ihre Botschafter zur Teilnahme am Eröffnungskonzert anzusetzen. Paris und Washington haben die Entscheidung aufgrund der Bitte des Bundesaußenministers getroffen. Alle ließen jedoch, wenngleich in unterschiedlicher Form, grundsätzliche politische Bedenken erkennen, nicht zuletzt wegen der möglichen Präzedenzwirkung für die Einladungen des RBM Diepgen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2103; Referat 210, Bd. 139171.

⁵ Der Passus „während ... impliziere“ wurde von Ministerialdirigent Kastrup hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

⁶ Der letzte Absatz des Entwurfs vom 10. November 1986 für ein Schreiben des Regierenden Bürgermeisters von Berlin an den Generalsekretär des ZK der SED, Honecker, lautete: „Ich würde mich freuen, wenn im Hinblick auf das Jubiläum von Berlin eine gegenseitige Teilnahme an den Veranstaltungen auf beiden Seiten möglich wäre.“ Vgl. Referat 210, Bd. 139173.

zum Ausdruck bringe, nämlich daß bei Ablehnung der Gegeneinladung auch die Annahme der DDR-Einladung nicht in Betracht komme.

Der *amerikanische Botschafter* erklärte, es sei jetzt Zeit zu entscheiden; die Frage werde nur schwieriger, je näher man dem Datum des 30. April komme. Auch bei der Gegeneinladung beständen gewisse Risiken, nämlich die Möglichkeit, daß die DDR zunächst auf einer Antwort auf ihre Einladung bestehe, bevor sie sich zu der Gegeneinladung äußern wolle. Nach amerikanischer Auffassung wäre es deshalb an sich besser, wenn über beiderseitige Einladungen zu weniger statusrelevanten Veranstaltungen gesprochen werden könnte. Es müsse aber jedenfalls klar sein, was wir wollten; grundsätzlich biete die Gegeneinladung einen guten Ausweg. Allerdings wäre es vorzuziehen, wenn die Bundesregierung die dazu erforderlichen Gespräche führe. Die USA wollten auch eine Situation vermeiden, in der der Eindruck entstehen könnte, daß die Drei Mächte den RBM unter Druck setzten. Angesichts mancher öffentlicher Äußerungen des RBM werde dies allerdings immer schwieriger. Der amerikanische Botschafter wies hier auf die Rede des RBM vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 8. Januar hin⁷. Er habe einen Ton von Kritik gespürt, zumindest einen Mangel an positiven Bemerkungen über den alliierten Beitrag zur Sicherung der Lage in Berlin vermißt.

Der *französische Botschafter* erklärte, er teile die britische Analyse und die darin enthaltenen Vorbehalte, könne aber noch keine endgültige Stellungnahme abgeben. Wenn man eine Gegeneinladung aussprechen wolle, so müsse das Ziel jedenfalls sein, daß diese Einladung für die andere Seite nicht annehmbar sei; d.h., sie müsse in einer Weise formuliert werden, um sie möglichst unannehmbar zu machen. Bezuglich einer öffentlichen Diskussion wies der französische Botschafter darauf hin, daß er eine gewisse Gefahr darin sehe, wenn der RBM von den Alliierten mit Distanziertheit spreche. Es sei dagegen notwendig, der Bevölkerung Berlins immer wieder deutlich zu machen, daß es eine gemeinsame Haltung von Alliierten und Senat gebe.

BM *Dr. Schäuble* ging zunächst auf die Bemerkungen zu Äußerungen des RBM ein. Er habe selbst mit dem RBM über die Rede gesprochen. Es habe Herrn Diepgen ganz fern gelegen, einen Eindruck zu erwecken, wie ihn die Alliierten anscheinend unterstellten. Niemand könne größeres Interesse an der Erhaltung des Status von Berlin und vollem Einvernehmen mit den Drei Mächten haben als die Berliner und der RBM. Man dürfe nur nicht ganz übersehen, daß die Entwicklung in Ost-Berlin einen gewissen Einfluß auf die Stimmung der West-Berliner Bevölkerung habe. Vertreter aller Staaten reisten nach Ost-Berlin, der britische Außenminister⁸ ebenso wie der französische Premierminister⁹. Die Ost-Berliner Jubiläumsfeierlichkeiten erführen eine rege Beteiligung, auch mit zahlreichen westlichen Teilnehmern; selbst zu dem Ost-Berliner Bürgermeistertreffen gebe es eine Reihe westlicher Zusagen.¹⁰ In Berlin empfinde

⁷ Zur Rede des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Diepgen, vgl. Dok. 5, Anm. 12.

⁸ Der britische Außenminister Howe hielt sich vom 8. bis 10. April 1985 in der DDR auf.

⁹ Ministerpräsident Fabius besuchte die DDR am 10./11. Juni 1985.

¹⁰ Das fünfjährige Internationale Bürgermeistertreffen in Ost-Berlin begann am 1. Juni 1987. Zu den Vorbereitungen vermerkte Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen am 9. Februar 1987, der Oberbürgermeister von Ost-Berlin, Krack, habe kürzlich in einem Interview geäußert, bisher lägen

man das so, daß jeder nach Ost-Berlin gehe, nur der RBM offiziell dort nicht hingehen solle. Ganz allgemein müßten wir eine Entwicklung sehen, in der Ost-Berlin sich mehr und mehr als Hauptstadt darstelle; dies könnten wir nicht wirklich verhindern, könnten uns von dieser Entwicklung nicht einmal völlig ausschließen. Deshalb gelte es, Wege zu finden, den Menschen in West-Berlin ebenfalls eine Perspektive zu geben.

Zur Frage der Gegeneinladung wiederholte BM Dr. Schäuble, daß wir kein Einladungsschreiben wünschten, bei dem jeder sofort erkennen könne, daß es nur geschrieben sei, um abgelehnt zu werden. Dies sei aber auch nicht nötig, weil unsere Erkenntnisse ohnehin dahin gingen, daß Honecker selbst die größten Probleme mit seiner und der sowjetischen Statusauffassung haben würde; wir sähen daher nicht, daß er die Einladung annehmen könne. Eine Übergabe der Einladung durch StS Dr. Bräutigam sei nicht möglich, weil die DDR ihn nicht als Gesprächspartner in dieser Frage akzeptieren werde. Unsere Überlegungen gingen deshalb dahin, daß die Einladung durch StS Dr. Stronk übergeben werde und danach baldmöglich in vertraulichen Gesprächen zwischen der Bundesregierung und der DDR darüber gesprochen werde.

Der *amerikanische Botschafter* wies zu der von BM Dr. Schäuble angesprochenen Entwicklung in beiden Teilen Berlins auf die Tatsache hin, daß die Staatsoberhäupter aller Drei Mächte in diesem Jahr nach West-Berlin kommen.¹¹ BM Dr. Schäuble unterstrich die Dankbarkeit der Bundesregierung für diese Geste. Der *amerikanische Botschafter* erwähnte ferner, daß der Deputy Secretary des State Department auf seiner derzeitigen Osteuropareise die DDR nicht einschließe.¹² Der *britische Botschafter* sagte ergänzend, es sei doch evident, daß die Westmächte alles für den Westteil der Stadt täten. Im übrigen müsse man letztlich sehen, daß der RBM als frei gewählter Vertreter der West-Berliner Bevölkerung mehr zu verlieren habe, wenn er sich im östlichen Teil der Stadt engagiere, als der Ministerpräsident eines Bundeslandes.¹³ Der britische Botschafter wies dann auf ein Interview des RBM in der Financial Times vom 28. Januar hin, wo der Wunsch nach Annahme der östlichen Einladungen sehr deutlich geworden sei.¹⁴ Solche Äußerungen seien nicht hilfreich.

Bundesminister Dr. Schäuble stellte klar, daß er lediglich auf allgemeine Entwicklungstendenzen hingewiesen habe, die man sehen müsse. Es gebe einfach

Fortsetzung Fußnote von Seite 66

rund 100 Zusagen aus über 70 Staaten vor, auch zahlreiche aus dem „kapitalistischen Ausland“. Weiter notierte Richthofen: „Aus der Bundesrepublik Deutschland wurden folgende Städte eingeladen: Bonn, Bremen, Dortmund, Frankfurt, Hamburg, Hannover, Heidelberg, Köln, Mainz, München, Nürnberg, Saarbrücken, Stuttgart. Bonn hat abgesagt; Dortmund, Köln, Mainz, Saarbrücken und Stuttgart haben zugesagt“. Vgl. Referat 210, Bd. 139173.

¹¹ Staatspräsident Mitterrand besuchte Berlin (West) am 11. Mai 1987, Königin Elizabeth II. am 26. 27. Mai und Präsident Reagan am 12. Juni 1987. Zu Reagans Besuch vgl. Dok. 168.

¹² Botschafter von Well, Washington, berichtete am 28. Januar 1987, er sei im amerikanischen Außenministerium über die anstehende Reise des stellvertretenden Außenministers Whitehead in osteuropäische Staaten informiert worden. Whitehead besuchte Polen vom 28. bis 31. Januar, die CSSR vom 31. Januar bis 3. Februar und Bulgarien vom 3. bis 6. Februar 1987. „Am wichtigsten sei der Besuch in Polen. Nach dem Amnestie-Erlaß für politische Gefangene im September 1986 habe ein Prozeß der Wiederbelebung der Beziehungen begonnen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 373; Referat 204, Bd. 135409.

¹³ Dieser Satz wurde von Ministerialdirigent Kastrup hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

¹⁴ Vgl. den Artikel „W. Berlin Mayor's state opportunity“, FINANCIAL TIMES vom 28. Januar 1987; Referat 210, Bd. 139173.

gewisse, auch psychologische Probleme für West-Berlin. Nicht zu übersehen sei auch, daß alle politischen Gruppierungen im Abgeordnetenhaus sich für Annahme der DDR-Einladungen ausgesprochen hätten, der RBM hier auch in einer innenpolitischen Auseinandersetzung stehe. Im übrigen könne der RBM natürlich auch nicht sagen, daß er die Einladungen nicht annehmen wolle, wenn man noch über eine Gegeneinladung diskutiere.

Der *amerikanische Botschafter* fragte, ob der RBM in Abstimmung mit der Bundesregierung vorgehe.

BM *Dr. Schäuble* bejahte das. In den politischen Überlegungen bestehe Einigkeit zwischen der Bundesregierung und dem RBM. Bundesminister Dr. Schäuble wiederholte, wir hätten alle Überlegungen der Drei Mächte in Betracht gezogen und ihre Bedenken nicht leichtgenommen, glaubten aber, mit der Gegeneinladung eine akzeptable Lösung vorzuschlagen. BM Dr. Schäuble bat nochmals um Zustimmung zu diesem Vorschlag und betonte, daß wir in jedem Fall im Einvernehmen mit den Drei Mächten vorgehen wollten. Wenn diese den Vorschlag ablehnten, würden wir auch alles tun, um eine kritische öffentliche Diskussion zu vermeiden; dies werde allerdings nicht einfach sein.¹⁵

Der *britische Botschafter* bat um einige Tage Überlegung und drückte die Hoffnung aus, daß in der Zwischenzeit nichts darüber in den Zeitungen zu lesen sein werde.

BM *Dr. Schäuble* sicherte Vertraulichkeit zu und wies noch einmal auf den engen Zeitrahmen hin, der eine Entscheidung dringlich mache.

Der *französische Botschafter* meinte, er werde aus technischen Gründen in Anbetracht des Besuches von BM Genscher in Paris am 6. Februar¹⁶ vorher kaum eine Weisung erhalten können.

BM *Dr. Schäuble* machte in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, daß aufgrund des Status von Deutschland als Ganzem unsere Beziehungen zur DDR keine auswärtigen Beziehungen seien und diese ebenfalls wichtige Statusfrage stets im Auge behalten werden müsse. Er erklärte sich aber damit einverstanden, daß die französische Antwort nach dem 6. Februar gegeben werde.

Es bestand Einvernehmen über ein weiteres Zusammentreffen der drei Botschafter mit Bundesminister Dr. Schäuble Anfang der Woche vom 9. Februar.¹⁷

Referat 210, Bd. 139173

15 Dieser Satz wurde von Ministerialdirigent Kastrup hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

16 Zum Besuch des Bundesministers Genscher in Frankreich vgl. Dok. 25 und Dok. 26.

17 Zum Gespräch des Bundesministers Schäuble, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Boidevaix (Frankreich), Bullard (Großbritannien) und Burt (USA) am 11. Februar 1987 vermerkte Ministerialdirigent Duisberg, Bundeskanzleramt, am selben Tag: „1) Die Alliierten stimmen zu, daß eine an GS Honecker gerichtete Gegeneinladung des RBM zum Festakt des Senats am 30. April 1987 durch StS Dr. Stronk der DDR-Seite übermittelt wird. 2) Das Schreiben wird gegenüber dem Entwurf im letzten Absatz leicht modifiziert – Streichung des Wortes ‚den‘ vor ‚Veranstaltungen‘. [...] Den Alliierten ging es darum, zu vermeiden, daß eine eventuelle Annahme der Gegeneinladung durch Honecker automatisch zur Teilnahme des RBM am Staatsakt der DDR führt; da sie die Teilnahme am Staatsakt grundsätzlich als statusgefährdend ansehen, möchten sie, daß im Ergebnis beide Einladungen nicht angenommen werden. Sie legen auch Wert darauf, daß [...] keinesfalls der Eindruck erweckt wird, als habe der RBM damit implizite die Einladung zum Staatsakt der DDR bereits akzeptiert.“ Vgl. Referat 210, Bd. 139173.

Aufzeichnung des Botschafters Holik

220-371.80 SDI-114/87 VS-vertraulich

29. Januar 1987¹

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³ vorzulegen

Betr.: Mögliche Entscheidung der USA über eine vorgezogene SDI-Stationierung ab 1993;
hier: Rüstungskontrollpolitische Implikationen

Anlg.: 1 (nur beim Original)⁴

Zweck der Vorlage: Zur Unterrichtung und mit der Bitte um Billigung des Vorschlags zu unserem weiteren Vorgehen unter III.

I. Sachstand

In Washington findet gegenwärtig ein Entscheidungsprozeß über die künftige Ausrichtung des SDI-Programms statt. Das Pentagon befürwortet eine Entscheidung, die auf einen Dislozierungsbeginn bereits im Jahre 1993 abzielt (so Perle am 27. Januar 1987 gegenüber D2 und D2A⁵, vgl. Anlage, sowie im gleichen Sinne Weinberger-Rede am 22. Januar 1987⁶). Es soll sich dabei um ein zweistufiges Abwehrsystem mit Weltraumkomponenten handeln, das Raketen und Gefechtsköpfe sowohl im Weltraum als auch nach Wiedereintritt in die Atmosphäre bekämpfen kann. Damit soll die Grundlage für ein umfassendes Gesamtsystem zum Bevölkerungsschutz geschaffen werden.

Perle nannte als Hintergrund das Petitum des Kongresses, die Möglichkeiten einer vorgezogenen SDI-Stationierung zu prüfen. Richtig ist, daß der Streit-

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofstetter und Legationsrat I. Klasse Müller konzipiert.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 30. Januar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 4. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 4. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre am Referat 220 verfügte.

Hat Legationssekretär Freitag am 12. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofstetter am 12. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Elbe und Legationsrat I. Klasse Müller verfügte.

Hat Elbe und erneut Müller vorgelegen.

⁴ Dem Vorgang beigegeben war der Drahtbericht Nr. 372 des Botschafters van Well, Washington, vom 28. Januar 1987 über das Gespräch des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen und des Botschafters Holik mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Verteidigungsministerium, Perle, am 27. Januar 1987 in Washington. Vgl. VS-Bd. 11376 (220).

Für den Drahtbericht Nr. 372 vgl. auch VS-Bd. 11318 (220); B 150, Aktenkopien 1987.

⁵ Zum Besuch des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen und des Botschafters Holik vom 25. bis 27. Januar 1987 in den USA vgl. Dok. 21.

⁶ Botschafter van Well, Washington, berichtete am 24. Januar 1987 über Äußerungen des amerikanischen Verteidigungsministers: „Weinberger hat am 22.1. in Colorado Springs vor der dem SDI-Programm positiv gegenüberstehenden United States Space Foundation davon gesprochen, daß man sich möglicherweise dem Tag nähere, an dem eine Entscheidung über die Stationierung einer ersten Phase gefällt werden könne.“ Im amerikanischen Außenministerium sehe man hinter diesem Vorgehen „das Bemühen des Pentagon, den ABM-Vertrag in Frage zu stellen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 337; Referat 209, Bd. 148739.

kräfteausschuß des Senats mit Erklärung vom 27. Juni 1986 verlangte, den Schwerpunkt der SDI von der Vision des Bevölkerungsschutzes auf das machbare Ziel der Verteidigung des Zweitenschlagspotentials mittels bodengestützter Systeme (point defence) zu verlagern.

Eine Entscheidung des Präsidenten über die Option einer etwaigen vorgezogenen Dislozierung steht noch aus. Im Bericht zur Lage der Nation am 27. Januar 1987 äußerte er sich hierzu noch nicht.⁷ Er legte jedoch erneut ein so dezidiertes Bekenntnis zu SDI ab, daß eine Entscheidung im Sinne des Pentagon zumindest möglich erscheint.

II. Bewertung

1) Vereinbarkeit mit dem ABM-Vertrag⁸

Eine einseitige Entscheidung der USA für die Dislozierung eines auch weltraumgestützten Raketenabwehrsystems ab 1993 wäre für sich genommen noch kein Verstoß⁹ gegen den ABM-Vertrag, da ihre faktische Auswirkung zunächst nur in einer Umstrukturierung des SDI-Forschungsprogramms bestände.

Die Implementierung einer solchen Entscheidung hingegen würde eine Aufführung des ABM-Vertrags voraussetzen, und zwar

- bei Zugrundelegung der restriktiven Auslegung im Zeitpunkt des Übergangs von erlaubter Forschung auf verbotene Entwicklung (Beginn der Erprobung von Prototypen unter Einsatzbedingungen im Weltraum); dieses Stadium könnte möglicherweise bereits 1988 erreicht werden;
- bei Zugrundelegung der weiten Auslegung mit Beginn der Dislozierung im Jahre 1993.

(Die Dislozierung einer rein bodengestützten¹⁰ Punktverteilung zum Schutz des amerikanischen Zweitenschlagspotentials – so Empfehlung des Streitkräfteausschusses des Senats vom Juni 1986 – wäre hingegen

- hinsichtlich Entwicklung und Erprobung uneingeschränkt erlaubt,
- hinsichtlich Dislozierung in den Grenzen des Artikels III in Verbindung mit Zusatzprotokoll von 1974 gestattet.)

2) Vereinbarkeit mit früheren Aussagen der US-Regierung und Erklärungen der Bundesregierung

a) Eine einseitige Entscheidung für Dislozierung ab 1993 verstieße gegen frühere Zusicherungen Washingtons:

⁷ Für den Wortlaut der Rede des Präsidenten Reagan am 27. Januar 1987 vor beiden Häusern des Kongresses in Washington vgl. PUBLIC PAPERS, REAGAN 1987, S. 56–61. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 171–174 (Auszug).

⁸ Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1972 zwischen den USA und der UdSSR über die Begrenzung der Raketenabwehrsysteme (ABM-Vertrag) vgl. UNTS, Bd. 944, S. 14–22. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 392–395.

Vgl. dazu ferner das Protokoll vom 3. Juli 1974 zum ABM-Vertrag; DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 71 (1974), S. 216f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1974, D 363f.

Zur Frage der „engen“ oder „weiten“ Interpretation des ABM-Vertrags vgl. Dok. 24.

⁹ Der Passus „wäre ... Verstoß“ wurde von Bundesminister Genscher hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Eine sehr formale Betrachtung!“

¹⁰ An dieser Stelle vermerkte Bundesminister Genscher handschriftlich: „und stationären“.

- SDI-„Fact Sheet“ vom Juni 1985¹¹:

„If the research yields positive results, we will consult with our allies about the potential next steps. We would then consult and negotiate, as appropriate, with the Soviet Union, pursuant to the terms of the ABM Treaty ...“

- Zuletzt Kampelman-Rede am 23. Januar 1987 in London:

„A decision on whether to move ahead with the deployment of strategic defenses is probably years away; it might be made by President Reagan's successor, but it will not likely be made by President Reagan himself ... Nor will we decide on SDI without continuing intensive discussion and consultations with our allies.“¹²

Eine solche Entscheidung wäre auch mit der Zusage von AM Shultz im NATO-Rat am 15. Oktober 1985¹³, SDI bis auf weiteres im Einklang mit der restriktiven Auslegung des ABM-Vertrags durchzuführen, nicht zu vereinbaren.

Ferner ist nicht ersichtlich, wie eine derartig frühe Dislozierungentscheidung ohne Mißachtung der von Nitze formulierten, von der Administration bis heute aufrechterhaltenen Kriterien der „survivability“ und „cost-effectiveness“ getroffen werden könnte.

Den genannten Einwänden könnte allerdings dadurch begegnet werden, daß die Entscheidung

- nicht lautete: „Dislozierung ab 1993“,
- sondern nur: „Umstrukturierung des Forschungsprogramms, um künftige Entscheidung über vorgezogene Dislozierung ab 1993 zu ermöglichen“.

b) Eine Dislozierungentscheidung im Sinne des Pentagon entzöge der bedingten Unterstützung des SDI-Forschungsprogramms durch die Bundesregierung die Geschäftsgrundlage:

- BSR-Beschluß vom 27. März 1985:

„Nach Auffassung der Bundesregierung muß es im Einklang mit den in Genf formulierten Verhandlungszielen darum gehen, ... den ABM-Vertrag zu bekräftigen, solange keine anderweitigen gemeinsamen Vereinbarungen getroffen worden sind“¹⁴.¹⁵

¹¹ Für den Wortlaut des „SDI Fact Sheet“ vom 4. Juni 1985 vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 85 (1985), Heft 2102, S. 42–47.

¹² Der amerikanische Sonderbotschafter Kampelman hielt am 23. Januar 1987 vor dem Royal United Services Institute in London einen Vortrag mit dem Titel „US and Arms Control: International Implications“. Brigadegeneral Schenk Graf von Stauffenberg, London, informierte am 30. Januar 1987, Kampelman habe dargelegt, die Äußerungen des amerikanischen Verteidigungsministers Weinberger zur möglichen Dislozierung erster SDI-Komponenten 1993/94 stellten „kein größeres Erschwendnis“ dar „als so manche Verlautbarung aus Moskau“. Weinberger „habe die Aussage hauptsächlich an den Kongreß im Zusammenhang mit der Haushaltvorlage gerichtet, um die Notwendigkeit der SDI-Finanzierung herauszustellen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 188; Referat 201, Bd. 143471.

¹³ Zur Sondersitzung des NATO-Ministerrats in Brüssel vgl. AAPD 1985, II, Dok. 283.

¹⁴ Korrigiert aus: „getroffen sind“.

¹⁵ Vgl. BULLETIN 1985, S. 289.

Zur Stellungnahme der Bundesregierung zur Strategischen Verteidigungsinitiative (SDI) des Präsidenten Reagan vgl. auch AAPD 1985, I, Dok. 85 und Dok. 87.

– Regierungserklärung BK Kohl vom 18. April 1985:

„Mögliche Entscheidungen über Entwicklung und Stationierung werden auch von amerikanischer Seite – ich unterstreiche das noch einmal – nicht vor Beginn des nächsten Jahrzehnts erwartet. Forschung im Bereich der Weltraumsysteme ist mit dem ABM-Vertrag vereinbar. Eine automatische Folge von Forschung, Entwicklung und Stationierung bei den strategischen Defensivsystemen wird und darf es nicht geben. ... Es ist nach Auffassung der Bundesregierung unerlässlich, daß vor¹⁶ Entscheidungen, die über die Forschung hinausgehen, kooperative Lösungen gesucht werden ...“¹⁷

D2 und D2A stellten bei ihren Gesprächen in Washington am 27.1.1987 klar, daß wir weiterhin von der Gültigkeit der Konsultationszusagen der USA ausgehen.

3) Implikationen für die Genfer Verhandlungen

Die Hauptbedeutung einer vorgezogenen Dislozierungentscheidung liegt in ihren Auswirkungen auf die Genfer Verhandlungen: Eine solche Entscheidung gibt den Willen zu einer eventuellen Aufkündigung des Kompromisses von Reykjavík¹⁸, den ABM-Vertrag auf zehn Jahre festzuschreiben, zu erkennen.

Als Motiv hierfür kommen zwei völlig gegensätzliche Ziele in Betracht:

a) Obstruktion der Genfer Verhandlungen,

b) taktischer Schachzug zur Förderung der Verhandlungen.

ad a): Das Kompromißangebot von Reykjavík (zehn Jahre Festschreibung des ABM-Vertrags) ging manchen „hardliners“ in Washington schon zu weit. Man sah hierin bereits eine Gefährdung der SDI. Ferner muß vom Fortbestehen einer Denkrichtung im Pentagon ausgegangen werden, die Rüstungskontrolle grundsätzlich ablehnt und angesichts der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation der SU die Chance sieht, die SU „an die Wand zu rüsten“. Den Vertretern dieser Richtung könnte daran gelegen sein, das bekenntnishaft Engagement Präsident Reagans für SDI zum Ziele der Obstruktion der Genfer Verhandlungen auszunutzen.

ad b): Perle erklärte gegenüber D2 und D2A am 27. Januar 1987, daß die Aussicht auf eine vorgezogene SDI-Indienststellung Kompromißbereitschaft der Sowjets fördern könne. Sowjets reagierten bekanntlich erst dann, wenn sie mit objektiven Fakten konfrontiert würden. Ob in diesem Gedanken wirklich das Hauptmotiv Perles und des Pentagon zu sehen ist, kann füglich bezweifelt werden, ist aber nicht auszuschließen: Der französische Botschafter in Washington berichtete beim Vierer-Essen am 22. Januar 1987, daß Perle ihm gegenüber geäußert habe, er rechne nicht mit der Durchführbarkeit eines SDI-Systems in der nahen Zukunft (DB Nr. 337 vom 24. Januar 1987 aus Washington¹⁹). Vor dem

¹⁶ Korrigiert aus: „für“.

¹⁷ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, 10. WP, 132. Sitzung, S. 9716f.

¹⁸ Zum Treffen des Präsidenten Reagan mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Gorbatschow, am 11./12. Oktober 1986 vgl. AAPD 1986, II, Dok. 282 und Dok. 284–286.

¹⁹ Botschafter van Well, Washington, informierte, während des „Vierer-Mittagessens“ am 22. Januar 1987 habe sich der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Armacost, „sehr kritisch“ zu den Ausführungen des Verteidigungsministers Weinberger vom selben Tag geäußert. Der französische Botschafter Jacquin de Margerie habe über ein Gespräch mit dem Abteilungsleiter im

Verteidigungsausschuß des Repräsentantenhauses ließ Perle am 5. Juni 1986 erkennen, daß er als erste Generation von SDI-Systemen eine bodengestützte Konfiguration zum Schutz des Zweitschlagspotentials (point defence) für möglich halte (DB Nr. 2416 vom 6. Juni 1986).

Nach einer „Newsweek“-Meldung (Ausgabe vom 2. Februar 1987) scheint AM Shultz die Pläne für eine vorzeitige SDI-Dislozierung zu unterstützen, um SDI zu einem druckvollerem Verhandlungsinstrument in Genf zu machen.²⁰

Die Ankündigung vorgezogener SDI-Dislozierung aus verhandlungstaktischen Erwägungen wäre nicht ohne Logik. Das Argument, das Angebot des zehnjährigen Festhaltens am ABM-Vertrag sei für die SU ohne Anreiz, weil es ohnehin nur die Grenzen der technischen Machbarkeit reflektiere, ist nicht von der Hand zu weisen. Ferner bietet die Vorgeschiede des ABM-Vertrags einen historischen Präzedenzfall für ein derartiges Vorgehen: Im März 1969 hatte Präsident Nixon die weiträumige Dislozierung eines ABM-Systems angekündigt.²¹ Diese Entscheidung wurde vom Senat bestätigt. Nach amerikanischer Auffassung war dies eine entscheidende Voraussetzung dafür, die SU zur impliziten Übernahme des MAD-Konzepts und zum Abschluß des ABM-Vertrags zu bewegen.

Die Frage, welches der beiden genannten Motive für die gegenwärtigen Bemühungen um eine vorzeitige Dislozierungentscheidung maßgeblich ist, können wir nicht beantworten. Es wäre sicher wünschenswert, wenn die Bestrebungen der „hardliner“ wie zu Beginn der siebziger Jahre zum Zwecke einer rüstungskontrollpolitisch orientierten Verhandlungstaktik genutzt werden könnten. Ob eine solche Rechnung heute aufginge, bleibt jedoch offen.

Es ist nicht auszuschließen, daß die SU eine amerikanische Entscheidung über die vorzeitige SDI-Dislozierung zum Anlaß nähme, vom Ziel der Halbierung der strategischen Offensivpotentiale Abstand zu nehmen; als Begründung hierfür könnte sie anführen, daß sie sich im Zuge der von ihr wiederholt angekündigten „asymmetrischen Gegenmaßnahmen“ die Option einer Vermehrung ihres Offensivpotentials offenhalten müsse.

c) Weiteres Motiv des Pentagon: Sicherung der Finanzmittel und möglichst viele Festlegungen noch während Reagans Amtszeit.

III. Unser weiteres Vorgehen

In Ausführung Ihres Gesprächs mit Botschafter Burt²²: Wir sollten mittels einer Demarche Botschafter van Wells auf hoher Ebene in Washington um nähere Auskünfte über den geplanten Entscheidungsprozeß und die zugrundeliegenden

Fortsetzung Fußnote von Seite 72

amerikanischen Verteidigungsministerium berichtet, in dem sich Perle ebenfalls „sehr vorsichtig“ geäußert habe. Vgl. Referat 209, Bd. 148739.

20 Vgl. den Artikel „Star Wars: Shultz's Goal“, NEWSWEEK vom 2. Februar 1987, S. 5.

21 Am 14. März 1969 gab Präsident Nixon die Entscheidung für eine Weiterentwicklung der amerikanischen ABM-Systeme bekannt. Vgl. dazu PUBLIC PAPERS, NIXON 1969, S. 216–219.

22 Im Gespräch mit dem amerikanischen Botschafter Burt am 29. Januar 1987 legte Bundesminister Genscher dar, ihm sei berichtet worden, daß in Washington „Optionen für eine SDI-Stationierung“ vorgestellt worden seien: „Er wäre dankbar, wenn den Verbündeten vor so weitreichenden Entscheidungen die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben würde. Dies setze angemessene Information voraus.“ Burt antwortete, es werde noch Jahre dauern, bis ein SDI-System disloziert werden könne, und versprach, „nach Washington zu berichten, daß D mehr Informationen und Konsultationen hierzu wünsche“. Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Referat 204, Bd. 135402.

Optionen bitten. Dabei sollten wir die Grundsätze bekräftigen, die die Geschäftsgrundlage unserer qualifizierten Unterstützung der SDI bilden:

- Unterstützung der SDI nur als Forschungsprogramm,
 - Einhaltung der restriktiven Auslegung des ABM-Vertrages,
 - Konsultation der Verbündeten vor einer Entscheidung, über die Forschungsphase hinauszugehen,
 - Beibehaltung der Kriterien „survivability“ und „cost-effectiveness“,
 - ernsthafte Suche nach kooperativen Lösungen bei den Genfer Verhandlungen.
- Außerdem sollten wir klarstellen, daß wir das Angebot von Reykjavik, für zehn Jahre am ABM-Vertrag festzuhalten, weiterhin als Grundlage einer Verhandlungslösung befürworten.
- Das Thema sollte auch bei den deutsch-amerikanischen sicherheitspolitischen Konsultationen in Washington am 24. Februar 1987²³ vertieft werden.
 - Eventuelle weitere Schritte auf politischer Ebene sollten in Abstimmung mit den Briten erfolgen, die sich zur Zeit ebenfalls in Washington unterrichten lassen.

D 2²⁴ hat mitgezeichnet.

Holik

VS-Bd. 11376 (220)

18

Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem Professor für Mittlere und Neuere Geschichte, Stürmer

30. Januar 1987¹

Nach einem Rückblick auf die persönliche Einschätzung der politischen Entwicklung in Deutschland nach Kriegsende wurde die derzeitige politische Lage in Europa erörtert:

Stürmer leitete ein mit der Feststellung, die zwischen 1945 und 1948 herausgebildeten Strukturen im West-Ost-Verhältnis hätten – wenn auch mit teilweise tiefen Modifikationen – bis heute gehalten. Jetzt stelle sich die Frage, ob wir in einer Phase seien, wo alles überdacht werden müsse. Wenn die Antwort ja laute, sei weiter zu fragen, ob dies ohne tiefe Verwerfungen möglich sei: Wie sieht die Perspektive bis 2000 aus? Wird es eine Welt ohne Nuklearwaffen geben?

²³ Zu den deutsch-amerikanischen sicherheitspolitischen Konsultationen vgl. Dok. 55.

²⁴ Hermann Freiherr von Richthofen.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Ministerialdirigent von Ploetz am 30. Januar 1987 gefertigt.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Jansen am 17. Februar 1987 vorgelegen.

BM verwies zur letzten Frage auf Reykjavík²: Reagan habe sie positiv beantwortet, indem er sich zu einer totalen Denuklearisierung der Verteidigung bereit erklärt habe. Schewardnadse habe ihm, *BM*, in Wien³ den Hergang berichtet: Gorbatschow habe auf eine Denuklearisierung in 15 Jahren abgezielt, Reagan habe entgegengehalten, daß zehn Jahre reichten. Gorbatschow sei über Reagans Haltung überrascht gewesen. Die Außenminister seien später zu dem Gespräch hinzugestoßen, nachdem ihm⁴ Shultz vorher im gesonderten AM-Gespräch die Bereitschaft der USA erläutert habe, die ballistischen Raketen zu eliminieren, die Abschreckung aber auch künftig sicherzustellen, und zwar durch CM und Flugzeuge. Zur Überraschung beider Außenminister habe Reagan dann den Stand des Chefgesprächs dargelegt und wortreich begründet, warum alle Nuklearwaffen abgeschafft werden müßten.

BM hielt fest, daß er gegenüber Shultz unser Interesse betont habe, über solche Überlegungen informiert zu werden. Erst nach erneuter Nachfrage und auch dann nur zögernd habe Shultz darauf hingewiesen, offenbar sei der Dolmetscher im Chefgespräch⁵ nicht gut genug gewesen, so daß sich ein Mißverständnis eingestellt haben müsse! Das Problem sei also heute auf dem Tisch.

Man müsse die Frage nach der westlichen Perzeption der Gesamtentwicklung stellen. Dazu gehöre natürlich die Frage, wo und wie der Westen sein militärisches Gewicht einsetze. Es stelle sich aber auch die Frage nach seiner Bereitschaft, andere Faktoren, z.B. wirtschaftliche Stärke, einzusetzen. Im Westen neigten viele dazu, die Auseinandersetzung mit der SU gerade auf dem Gebiet zu suchen, wo sie stark sei, nicht aber dort, wo der Westen stark sei. Wolle man sich also nur auf den militärischen Sektor beschränken oder wolle man den gesamten Fächer der zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen – insbesondere die Attraktivität der westlichen Freiheitsidee voll ins Spiel bringen? Hierfür sei die Schlußakte von Helsinki⁶ das Formblatt (lebhafte Zustimmung von Stürmer).

Militärische Sicherheit gehöre zu den unverzichtbaren Grundlagen der westlichen Politik. Dabei spiele die konventionelle Stabilität eine wichtige Rolle. Ihre Bedeutung werde in den USA, aber auch anderswo im Westen, unterschätzt.

Hier gebe es einen Kernpunkt für uns: Wir erwarteten, daß die Verbündeten mit uns Druck auf die SU ausübten, um konventionelle Stabilität herzustellen. MBFR sei zu eng angelegt gewesen. Die SU habe diese Verhandlungen als Möglichkeit angesehen, Beschränkungen für die Bundeswehr zu etablieren. Sie habe ihr Interesse an MBFR verloren, nachdem durch Ablehnung nationaler Obergrenzen die Erreichung dieses Ziels unmöglich geworden sei. Außerdem

² Zum Treffen des Präsidenten Reagan mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Gorbatschow, am 11./12. Oktober 1986 vgl. AAPD 1986, II, Dok. 282 und Dok. 284–286.

³ Zum Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem sowjetischen Außenminister Schewardnadse am 4. November 1986 vgl. AAPD 1986, II, Dok. 316 und Dok. 317.

⁴ Eduard Schewardnadse.

⁵ Pawel Palatschenko.

⁶ Für den Wortlaut der KSZE-Schlußakte vom 1. August 1975 vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, Bd. 2, S. 913–966. Vgl. dazu auch AAPD 1975, II, Dok. 191.

wisse die SU wie wir, daß der MBFR-Raum⁷ zu eng angelegt sei. Die Auswirkungen von Reduzierungsvereinbarungen im MBFR-Rahmen würden so sein, daß

- die USA nach Amerika abziehen müßten, weil kein anderes europäisches Land im Bundesgebiet zu reduzierende US-Truppen stationieren würde,
- die SU nur wenige 100 km nach Osten rücken würde und
- D demobilisieren müßte als einziger westeuropäischer Partner, der über eine ins Gewicht fallende konventionelle Armee verfüge.

Ungeachtet dieser grundsätzlichen Vorbehalte gegenüber MBFR sei aber klar: In den langen Verhandlungen in Wien sei wichtige gedankliche Vorarbeit für Verhandlungen im weiteren Rahmen geleistet worden, viele Elemente könnten übernommen werden.

BM warnte davor, die laufende Diskussion zu unterschätzen: Was gehe in Europa wirklich vor? Europa werde sich seiner Identität bewußter. Dieses europäische Bewußtsein sei ein dynamischer Faktor in der Gegenwart und Zukunft, der tief verankert sei – besonders deutlich werde dies in den mittel- und osteuropäischen Staaten, wo dieses europäische Bewußtsein – mit Ausnahme Bulgariens – gleichzeitig anti-russisch sei. In der SU entspreche bei den nicht-russischen Völkern das Bewußtsein der eigenen Identität diesem Phänomen.

Stürmer stimmte zu und ergänzte, es werde bei den kleineren Ostblockpartnern noch durch Wirtschaftsegoismus und Umweltegoismus verstärkt. In den östlichen Landesteilen der DDR vor allem, aber auch in der DDR überhaupt stellten Umweltfragen offensichtlich die größte Sorge dar; sie seien noch wichtiger als Westkontakte.

Stürmer glaubte zu erkennen, daß sich insgesamt eine Lösung aus den Nachwirkungen der Katastrophe von 1945 abzeichne und damit ein tiefer geschichtlicher Trend deutlich werde. Hinausgehend über die Wirtschafts- und Umweltsorgen registriere er neuerdings auch die Sorge vor der militärisch starken Hand und einer auftrumpfenden Politik.

BM erläuterte auf Frage nach der Einschätzung Honeckers: Dieser bemühe sich um Akzeptanz. Er sei bei der Deutschlandpolitik in der für einen kommunistischen Führer vielleicht einmalig attraktiven Lage, sich in Teilbereichen auf fast hundertprozentige Akzeptanz bei der Bevölkerung stützen zu können.

Stürmer stimmte zu und erinnerte an den Honecker-Brief an BK, wo er im Namen des deutschen Volkes schreibe.⁸

BM unterstrich, daß Honecker mehr als andere auf Akzeptanz Wert legen müsse – mangels nationaler Identität der DDR und angesichts der doppelten Medienstruktur wenigstens im elektronischen Bereich. *Stürmer* fügte zustimmend hinzu: Und wegen der zahlreichen Besuchsreisen in beiden Richtungen.

⁷ Im Schlußkommuniqué der MBFR-Explorationsgespräche vom 31. Januar bis 28. Juni 1973 in Wien wurde Mitteleuropa als Reduzierungsraum festgelegt. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1973, D 514. Vgl. dazu ferner AAPD 1973, II, Dok. 207.

⁸ Der Generalsekretär des ZK der SED, Honecker, teilte Bundeskanzler Kohl am 5. Oktober 1983 mit: „Ein atomwaffenfreies Europa ist letzten Endes das Ziel der europäischen Völker. Wir schließen uns im Namen des deutschen Volkes dem an.“ Vgl. INNERDEUTSCHE BEZIEHUNGEN, S. 155.

Auf die weitere Entwicklung in Europa zurückkommend, fragte Stürmer, wo die steuernde Kraft für die Übergänge sei. Die Bundesrepublik Deutschland könne nicht den „Direktor Europas“ spielen; F sei zu schwach; GB sei weiterhin zu insular. Es bleibe also nur die Option eines „joint management of change“. Aber sei diese Option realistisch?

BM bejahte dies, unterstrich aber die Aufgabe der Bundesrepublik Deutschland, denkend und treibend eine herausragende Rolle zu spielen.

Stürmer teilte diese Auffassung, hob aber ihre Ambivalenz hervor: Angesichts unserer Lage und Verwundbarkeiten müßten wir die Westlichsten auf westlicher Seite sein, gleichzeitig müßten wir aber die Engagiertesten nach Osten sein.

Stürmer stellte befriedigt fest, daß er bei dem Versuch, diese fast widersprüchlichen Positionen unseren Bündnispartnern nahezubringen, ebenso argumentiere wie *BM*. Er versuche dabei, an das „aufgeklärte Selbstinteresse“ der Bündnispartner zu appellieren. Im französischen Falle hätten weniger unsere Argumente als schließlich das Erstarken der Grünen den Franzosen die Risiken verdeutlicht, die in ihrer lange Zeit gegenüber den Sorgen von D unsensiblen Sicherheitspolitik lägen: Die aufschimmernde Gefahr eines möglichen Verlusts des deutschen Glacis habe dessen Wert bewußt gemacht und zu Anstrengungen zu seiner Erhaltung geführt.

Stürmer knüpfte hieran die Feststellung, daß D seinerseits viel mehr als bisher seine wirtschaftliche und finanzielle Kraft einsetzen müsse für seine politischen Ziele in Europa. Er hob den Technologiebereich und die Entwicklung einer europäischen Raumfahrtpolitik hervor. In dieser Frage sei er mit Teltschik nicht zur Übereinstimmung gekommen bei früheren Gesprächen, der ganz auf Stoltenberg-Linie gewesen sei. Es gehe aber nicht um die subventionierte Entwicklung von einigen Maschinen, sondern um für die Zukunft wichtige Politik. Wir spielten unsere Möglichkeiten nicht ausreichend aus.

BM schloß die Frage an, ob eine solche Rolle für D zulässig sei oder ob sie nicht die Tendenz habe, pseudo-wissenschaftliche Historikerdiskussionen zu fördern.

Die derzeitige Politik der Bundesregierung werde grosso modo von allen Europäern als angenehm empfunden. Es liege im allseitigen Interesse, den Ost-West-Gegensatz abzubauen, auch wenn die Intensität dieses Interesses bei den einzelnen europäischen Partnern unterschiedlich sei. Dieses Interesse gebe es auch in Osteuropa.

Das internationale Presseecho nach der Bundestagswahl⁹ sei ein wichtiger Indikator. In einem Punkt sei sich die Presse in West und Ost einig gewesen: Es sei gut, daß die Außenpolitik der Bundesregierung bestätigt worden sei. Dies dokumentiere klar, daß eine solche Politik nicht Mißtrauen, sondern Unterstützung in West und Ost finde.

Stürmer ergänzte: Es sei gleichzeitig Ausdruck einer allseitigen Sorge vor einer möglichen neuen deutschen Unruhe.

BM betonte, daß die europäische Einbindung unserer Politik von zentraler Bedeutung für ihren Handlungsraum sei. Er erläuterte dies mit dem Hinweis

⁹ Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

auf die Rede des Bremer Bürgermeisters Duckwitz (gemäß Eiswettenrede Bremen 1983¹⁰).

BM betonte, daß damit auch klar sei, wie die Politik der Bundesrepublik Deutschland als eines Landes in der Mitte Europas auszusehen habe. Er erinnerte daran, daß Deutschland (neben Polen) das einzige größere Land in Europa sei, das sich in einer solchen Mittellage befindet. (Die ähnliche Lage wie die Polens erkläre auch die wechselvolle deutsch-polnische Geschichte.)

Was bei uns geschehe, betreffe also auch die anderen, und zwar in einem sehr viel stärkeren Maße als das, was z.B. in GB oder F geschehe. Der Bundespräsident habe gesagt, die deutsche Geschichte gehöre uns nicht allein.¹¹ (*Stürmer*: Dies ist mein Satz.)

BM kritisierte an der gegenwärtigen deutschen Debatte, daß die nationale Identität der Deutschen nicht in der Zukunft gesehen werde. Wenn wir uns auf die geschichtliche und kulturelle Identität in einem restaurativen Sinne beschränkten, würden wir scheitern. Dies sei keine Zukunftsidentität. Die Reaktionen der Bürger in der DDR auf die Bundestagswahl, die regelmäßig bei uns „mitwählten“, verdeutlichten die Fragestellung.

Stürmer stimmte nachdrücklich zu: Damit werde auch die Grundgesetzprojektion in die Zukunft als richtig bestätigt.

Stürmer erinnerte an Bismarck, der als letzter deutscher Staatsmann die sich aus der deutschen Mittellage ergebenden Folgerungen klar und richtig gezogen habe (auf Einwurf BMs stimmte *Stürmer* zu, daß auch Stresemann diese Frage richtig gesehen habe). *Stürmer* verwies auf die Schwierigkeiten, nicht nur der geographischen und strategischen Mittellage gerecht zu werden, sondern auch „seelisch“ in der Mittellage zu bleiben. Es werde zunehmend schwieriger, im Inneren die Balance zu halten, weil die Selbstbeschränkung der Mitte geringer werde. Es erscheine ihm notwendig, gegenzusteuern.

Stürmer verwies darauf, daß wir die Möglichkeiten vielleicht nicht ausreichend nutzen, dies auch anderen deutlich zu machen: in der Wirtschaft, im deutsch-französischen Jugendwerk, auch in den militärischen Austauschprogrammen, in den Medien, im ganzen europäischen Einigungsprozeß: Er sei bürokratisiert, die Masse der Bevölkerung verstehe ihn nicht mehr, selbst viele

¹⁰ Bundesminister Genscher hielt anlässlich der „Eiswette“ am 15. Januar 1983 in Bremen eine Rede, in der er darlegte: „Arnold Duckwitz, einer der großen Bremer Bürgermeister des 19. Jahrhunderts, schreibt in den ‚Denkwürdigkeiten aus meinem öffentlichen Leben‘: ‚Ein kleiner Staat wie Bremen [...] darf nie als ein Hindernis des Wohlergehens der Gesamtheit der Nation erscheinen [...]‘.“ Weiter führte Genscher aus: „Was wäre uns Deutschen, was wäre Europa erspart geblieben, wenn das über die Jahrhunderte deutsche Staatsraison gewesen wäre: Ein Staat wie Deutschland, im Herzen Europas, darf nie als ein Hindernis für das Wohlergehen der Gesamtheit der europäischen Staaten erscheinen“. Vgl. Referat 013, Bd. 179048.

¹¹ Als Regierender Bürgermeister von Berlin führte der spätere Bundespräsident Freiherr von Weizsäcker in der Einleitung zu seiner Publikation „Die deutsche Geschichte geht weiter“ aus: „Die deutsche Geschichte hat noch nie den Deutschen allein gehört. Das ist die Folge unserer Lage im Zentrum des Kontinents.“ Vgl. Richard von WEIZSÄCKER, Die deutsche Geschichte geht weiter, Berlin 1983, S. 16.

In einer Rede über „Die Deutschen und ihre Identität“ führte Weizsäcker am 8. Juni 1985 auf dem Deutschen Evangelischen Kirchentag in Düsseldorf aus: „Die deutsche Geschichte hat noch nie den Deutschen allein gehört.“ Vgl. BULLETIN 1985, S. 538.

Multiplikatoren machten sich nicht die Mühe, ihn zu verstehen, und seien zweifelnd.

BM äußerte gewisses Verständnis für diese Skepsis. Dehler sei seinerzeit gegen die Römischen Verträge¹² gewesen, weil er es als Irrtum angesehen habe, von einer Bürokratie die Schaffung Europas zu erwarten. BM hob hervor, daß er eben auch aus diesem Grunde eine europäische Politik im Technologiebereich und in der Raumfahrt wünsche. Hier liege eine Dynamik, die Europa brauche. Auch EUREKA sei insofern ein Versuch, frei von den bürokratischen Institutionen die Industrie zusammenzuführen.¹³

Raumfahrt sei das nächste prioritäre Gebiet. Es werde Orientierungen geben. BM erinnerte an die Bedeutung, die die Unterstützung der Reichsregierung für die deutsche Eisenbahnindustrie im vergangenen Jahrhundert hatte. (Stürmer: Die Zinsgarantie war ausschlaggebend, das Telegraphensystem ist ein noch besseres Beispiel.) Er erinnerte auch an eine Erörterung im Ministerkreis über das Hermes-Projekt¹⁴, bei dem der BMF neben Haushaltsbedenken Fragen zur Unterstützung eines solchen „Subventionsprojektes“ durch einen Liberalen gestellt habe. (Stürmer: Colbertismus!) Hier müsse die neue Regierung Zeichen setzen. Sie müsse auf diesem Weg vorangehen, und zwar mit Frankreich.

Zu dem deutsch-französischen Tandem stellte BM fest: D könne die Rolle als Denkmotor in Europa nur spielen mit F. Dabei gehe es nicht nur um die Frage der Einigung in der EG. Ein entschlossenes und überzeugendes Zusammensehen mit F gebe uns auch die Gewißheit, daß wir nicht in ein schiefes Licht kämen bei den anderen Partnern, es helfe uns auch nach innen, die Orientierung zu halten. Aus diesen Gründen sei er, BM, trotz aller auftretenden Schwierigkeiten unerbittlich in dem Engagement für engste deutsch-französische Abstimmung.

Stürmer unterstützte diese Feststellung, deren Bedeutung für die deutsche Staatsphilosophie nicht überschätzt werden könne. Adenauer habe dies – allerdings nur nach innen – auch sehr deutlich gesagt.

Stürmer erklärte sich mit dem Gesprächsinhalt völlig einverstanden: Die Welt bewege sich, Westeuropa sei der wichtige Preis, um den es gehe, auch bei der Rüstungskontrolle. Hier sei unsere Rolle zu sehr die eines Objektes. Die Probleme würden für uns am ehesten deutlich – bis tief in die Innenpolitik.

Stürmer fragte deshalb nochmals, was man tun könne:

- Die Technologiepolitik müsse verbreitert werden; das ESA-Modell sei aussichtsreich, seine Teilnehmer seien nicht Bürokraten, sondern „Aktionäre“ – sie bildeten Zellen der ersten Phase. Hier sei es wichtig, nicht zu sparen. (BM war mit diesem Gedankengang voll einverstanden: Wer an bemannter Weltraumfahrt nicht teilnimmt, ist spätestens 2000 zweitrangig; das Konzept

¹² Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 756–1223.

¹³ Am 6. November 1985 verabschiedeten die EG-Mitgliedstaaten sowie Vertreter weiterer acht Staaten und der EG-Kommission auf einer Ministerkonferenz in Hannover eine Grundsatzerklarung zu EUREKA. Es sollte das Ziel sein, durch verstärkte Zusammenarbeit von Unternehmen und Forschungsinstituten auf dem Gebiet der Hochtechnologien die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Industrien und Volkswirtschaften auf dem Weltmarkt zu steigern. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1986, D 39–44. Zu EUREKA vgl. ferner AAPD 1985, II, Dok. 189.

¹⁴ Zum Hermes-Projekt vgl. Dok. 13, Anm. 6.

- eines technologisch zurückfallenden Europas ist das Konzept der Sozialisierung Europas und – so Stürmer – der Abkoppelung von Amerika.)
- Die Deutschlandpolitik – lange Zeit die „only show in town“ – sei erfolgreich und müsse fortgesetzt werden. Sie bedürfe aber der Europäisierung, um Mißtrauen auf allen Seiten zu vermeiden.
 - Der Agrarmarkt müsse geregelt werden, ebenso wie die übrigen Funktionschwierigkeiten in der EG. Dies könne aber die Bürokratie nicht bringen!

BM erklärte sich nachdrücklich einverstanden mit dem Gedanken, daß nur ein selbstbewußtes und starkes Europa ein gleichwertiger Partner der USA und auch ein gleichwertiger Spieler in dem wichtigen strategischen Dreieck Europa–USA–Japan sein könne. Die Hygiene in einem Bündnis sei von grundsätzlicher Bedeutung.

Stürmer stellte deshalb fest: Die heute zu treffenden Entscheidungen seien in ihrer Bedeutung nicht geringer als diejenigen der Adenauer-Zeit. Daß Adenauer sie getroffen habe, sei eine um so größere Leistung, als er politisch über seine Verhältnisse gelebt habe.

Dg 20¹⁵ warf ein: Adenauer habe durchaus konkrete und für die Franzosen sehr wichtige Gegenleistungen eingebracht, z.B. beim Vereinbaren des Schuman-Planes¹⁶.

Stürmer bestritt dies nicht: Er habe das Zukunftspotential seines Landes trotz der katastrophalen psychologischen Lage und ungeachtet der sonstigen Bedingungen eingesetzt. Dies sei gerade die Leistung gewesen, und damit seien Maßstäbe gesetzt, an denen sich die deutsche Politik heute messen müsse: Adenauer habe mit Augenmaß eine „Anleihepolitik“ betrieben.

BM kam auf das geopolitische Problem der deutschen Mittellage zurück. Er erinnerte an die Stalin-Note von 1952¹⁷, deren volle Bedeutung Stalin und Adenauer sicherlich erkannt hätten:

- Stalin – dies sei keine Wertbetrachtung – sei sicher einer der großen strategischen Köpfe dieses Jahrhunderts. Wie Lenin sei er von der Nationalitätenfrage in der SU geprägt gewesen. Er habe keine Illusionen darüber gehabt, daß der Zeitpunkt kommen würde, an dem die nach Ende des Zweiten Weltkrieges unterworfenen Völker in Osteuropa „Versuchungen“ ausgesetzt sein würden. Vielleicht sei das Motiv der 52er-Note gewesen, über ein neutrali-

¹⁵ Hans-Friedrich von Ploetz.

¹⁶ Zum Schuman-Plan vgl. Dok. 4, Anm. 28.

¹⁷ Am 10. März 1952 schlug die UdSSR den Drei Mächten vor, unter Beteiligung einer gesamtdeutschen Regierung Verhandlungen über einen Friedensvertrag mit Deutschland zu führen. Im folgenden Notenwechsel bestanden Großbritannien, Frankreich und die USA auf international kontrollierten, freien gesamtdeutschen Wahlen als Voraussetzung für die Bildung einer gesamtdeutschen Regierung. Zwar erklärte sich die UdSSR am 9. April 1952 bereit, die Frage freier gesamtdeutscher Wahlen zu erörtern, die Kontrolle von Wahlen durch eine VN-Kommission lehnte sie jedoch ab; statt dessen favorisierte sie die Überprüfung durch einen Ausschuß der Vier Mächte unter Hinzuziehung von Vertretern der Bundesrepublik und der DDR. Für den Wortlaut der sowjetischen Noten vom 10. März, 9. April, 24. Mai und 23. August 1952 vgl. EUROPA-ARCHIV 1952, Bd. 1, S. 4832 f., S. 4866 f. und S. 4985–4987, sowie EUROPA-ARCHIV 1952, Bd. 2, S. 5180–5182. Für den Wortlaut der Antwortnoten der Drei Mächte vom 25. März, 13. Mai, 10. Juli und 23. September 1952 vgl. EUROPA-ARCHIV 1952, Bd. 1, S. 4833 f. und S. 4963–4965, sowie EUROPA-ARCHIV 1952, Bd. 2, S. 5093 f. und S. 5207 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1952.

siertes Deutschland den Osteuropäern soviel Bewegungsfreiheit zu geben, daß diese Versuchung kanalisiert und gleichzeitig sowjetischen Sicherheitsinteressen Rechnung getragen werden könnte. Hierfür wäre die Vermeidung einer Konfrontation von Paktsystemen wesentlich gewesen. Stalin habe die zentrale Bedeutung Deutschlands in Europa ganz klar erkannt. Man könne sich fragen, ob er der Auffassung gewesen sei, daß die Freigabe der SBZ der SU letztlich sehr viel mehr gegeben als ihr genommen hätte.

- Adenauer habe klar das Risiko gesehen, daß die USA sich militärisch aus Europa zurückziehen könnten und dieses dadurch in eine sicherheitspolitische Schieflage kommen würde (sicher habe er auch die innenpolitischen Konsequenzen in D berücksichtigt).

Heute bestehe die Herausforderung, auf die Stalin seinerzeit vorausschauend habe antworten wollen, fort: Die unterworfenen Völker Osteuropas wünschten mehr Identität, die auch von der SU unterzeichnete Schlußakte sei dafür die Kursbestimmung. Die Entwicklung vollziehe sich heute unter anderen Voraussetzungen als in den 50er Jahren. Europa sei nicht mehr wehrlos. Die europäischen Demokratien hätten die Chance, im Bündnis mit – und nicht in Abhängigkeit von – den USA auf diese Entwicklung einzuwirken. Also: Jetzt könne zum zweiten Male nach dem Kriege über die Zukunft Europas gesprochen werden, aber unter besseren Bedingungen als beim ersten Mal. Aus diesem Grunde sei die Europapolitik für die Bundesrepublik Deutschland von so zentraler Bedeutung.

Stürmer stimmte dem Gedankengang zu, äußerte aber die Sorge, daß die USA nicht die hierfür notwendige „aufgeklärte“ Politik führen, sondern mit „worst case scenarios“ operieren und geschichtlose militärische Computerspiele zur Grundlage der Politik machen. Im Ostblock seien weitere Veränderungen und Bewegungen sichtbar, man müsse versuchen, dies alles den Amerikanern zu erklären. *Stürmer* erinnerte in diesem Zusammenhang an den interessanten und wichtigen Artikel von Brzezinski in *Foreign Affairs*.¹⁸

BM resümierte, daß deutsche Außenpolitik aus nationalem Interesse europäisch sein müsse. Es sei notwendig, daß dies überall in der Bundesregierung verstanden werde.

Stürmer zustimmend: Nur so könnten nationalistische Trends eingefangen werden. Daß es diese überall gebe, bewiesen ihm die vielen Leserbriefe auf seine Leitartikel. Auf dem rechten Flügel sei einiges los. *BM* ergänzte: Und es gebe auch einen linken Nationalismus, der sich mit dem rechten zu einer für unsere Demokratie unter gewissen Umständen gefährlichen Zangenbewegung treffen könne.

Stürmer griff diese Überlegung auf und ergänzte, der rechte und linke Nationalismus mit den Querverbindungen sei auch deshalb so gefährlich, weil er keine Alternative anbiete.

Stürmer erinnerte im übrigen an den in Deutschland immer vorhanden gewesenen und auch heute sichtbaren engen Zusammenhang zwischen Innen- und Außenpolitik.

¹⁸ Vgl. den Artikel von Zbigniew Brzezinski, „The Future of Yalta“, FOREIGN AFFAIRS, Bd. 63, Nr. 2 (Winter 1984/85), S. 279–302.

BM bestätigte dies und verwies auf unsere Geschichte und Lage, mit denen dieses Phänomen zu tun habe.

Beide Gesprächspartner äußerten den Wunsch, den Gedankenaustausch bald fortzusetzen.

Referat 010, Bd. 178916

19

Aufzeichnung des Botschafters Holik

220-371.76 INF-120/87 geheim

30. Januar 1987¹

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³ zur Information und mit der Bitte um Billigung des Entscheidungsvorschlag

Betr.: INF-Verhandlungen;

hier: Amerikanischer Vorschlag zur Verifizierung eines INF-Abkommens durch Verdachtskontrolle

Anlg.: 1 (nur bei Original)⁴

Entscheidungsvorschlag:

Es wird vorgeschlagen, in der Sitzung der Quint am 5. Februar 1987, die der SCG-Sitzung am 6. Februar 1987 vorausgeht⁵, unsere Bedenken gegen die amerikanischen Vorstellungen zur Verdachtskontrolle geltend zu machen und auf die Notwendigkeit weiterer Konsultationen hinzuweisen.

1) Während meines Washington-Aufenthaltes⁶ übergab mir John Hawes, Principal Deputy Assistant Secretary, Vorschläge zur Verifizierung eines INF-Abkommens (vgl. DB Washington Nr. 340 vom 26. Januar 1987, liegt bei⁷). Er kündigte

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofstetter und Vortragendem Legationsrat Elbe konzipiert.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 30. Januar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 11. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Wodurch unterscheidet sich der jetzige Vorschlag von der gemeinsamen Position in Reykjavík? 2) W[ieder]v[orlage] 13.2.“

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 11. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre an Botschafter Holik und Referat 220 verfügte und handschriftlich vermerkte: „S[iehe] W[eil]s[u]n[g] BM.“

Hat Vortragendem Legationsrat Zeisler am 12. Februar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Meyer-Landrut verfügte und handschriftlich vermerkte: „Im Rücklauf.“

Hat Meyer-Landrut am 12. Februar 1987 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „D 2 A.“

Hat Holik am 12. Februar 1987 erneut vorgelegen, der Referat 220 auf die Wiedervorlage für den 13. Februar 1987 hinwies.

⁴ Dem Vorgang nicht beigelegt. Vgl. Anm. 7.

⁵ Zur Sitzung der Special Consultative Group (SCG) der NATO im kleinen Kreis (Quint) und im erweiterten Kreis in Brüssel vgl. Dok. 28.

⁶ Zum Besuch des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen und des Botschafters Holik vom 25. bis 27. Januar 1987 in den USA vgl. Dok. 21.

⁷ Für den Drahtbericht des Botschafters Holik, z. Z. Washington, vgl. VS-Bd. 11282 (220).

gleichzeitig eine SCG/Quint-Sitzung für den 2. Februar 1987 an, auf der die amerikanische Seite eine Stellungnahme der Verbündeten zu dem Vorschlag erwartet. Inzwischen ist die Sitzung auf den 5./6. Februar 1987 verschoben worden. Die amerikanische INF-Delegation beabsichtigt, ihre Verifikationsvorschläge möglichst umgehend in die Genfer Verhandlungen einzuführen.

2) Der Vorschlag sieht neben systematischen Vor-Ort-Inspektionen (Überprüfung der Daten, der Beständevernichtung und der Außenbereiche von Produktions-, Reparatur- und Lagereinrichtungen – vgl. Buchstaben A, B, D und E) eine Bestimmung über mandatorische Verdachtskontrollen vor.

Der hier einschlägige Absatz C lautet:

„Zusätzlich hat jede Partei das Recht, nach kurzfristiger Anmeldung und zu einem Zeitpunkt ihrer Wahl insgesamt (einsetzen) Inspektionen in einem Kalenderjahr an Orten durchzuführen, die der Kontrolle der anderen Partei unterliegen und an denen nach Auffassung der beantragenden Partei Tätigkeiten im Zusammenhang mit bodengestützten ballistischen Raketen längerer und kürzerer Reichweite oder bodengestützten Marschflugkörpern längerer und kürzerer Reichweite vorgenommen werden könnten. Diese Inspektionen werden überprüfen, daß Systeme, die den Bestimmungen des Vertrages unterliegen, an solchen Orten nicht hergestellt, unterhalten oder gelagert werden. Solche Inspektionen werden in Übereinstimmung mit den Kriterien und Verfahren durchgeführt werden, die in dem Protokoll über Inspektionen enthalten sind.“

3) Der amerikanische Vorschlag ist von weitreichender Tragweite:

Er erlaubt einer Partei praktisch jeden Ort, der der Kontrolle der anderen Seite unterliegt, zu inspizieren, wenn die beantragende Partei vorträgt, daß ein Sachverhalt aufzuklären sei, der nach ihrer Auffassung in einem Zusammenhang mit der Produktion, Unterhaltung und Lagerung von INF-Systemen stehe.

Es erscheint problematisch, daß die Verdachtskontrolle schon durchgeführt werden muß, wenn die beantragende Partei sich eine subjektive Meinung über das mögliche Vorliegen einer Vertragsverletzung gebildet hat; sie ist noch nicht einmal verpflichtet, Tatsachen zur Begründung des Inspektionsbegehrens vorzutragen. Der Entwurf enthält auch keinen Ansatz, um die verdächtigte Partei gegen einen offensichtlichen Mißbrauch der Verdachtskontrolle zu schützen. Schließlich ist offen, wie die Formulierung „Orte, die der Kontrolle der anderen Partei unterliegen“ zu verstehen ist. Könnte sich hier – wie bei dem CW-Abkommensentwurf der USA – das Problem in bezug auf die Produktionsstätten wiederholen, daß staatliche Produktionsstätten der SU wohl, aber zivile Produktionsstätten des Westens nicht erfaßt sind?

In seiner Problematik ist der amerikanische Vorschlag mit Artikel X des US-Entwurfes über ein CW-Abkommen⁸ zu vergleichen.

4) Wir sind in den bisherigen amerikanischen Unterrichtungen zu keinem Zeitpunkt über die Absicht der USA unterrichtet, einen derartig weitreichenden Vorschlag zur Verdachtskontrolle einzuführen. Aufgrund der bisherigen Erörte-

⁸ Für den Wortlaut von Artikel X zu „Special On-site Inspection“ des Vertragsentwurfs der USA vom 18. April 1984 für ein Verbot chemischer Waffen vgl. DOKUMENTATION ZUR ABRÜSTUNG UND SICHERHEIT, Bd. XXII, S. 431f. Zu dem Entwurf vgl. auch AAPD 1984, I, Dok. 106.

rungen in der Quint konnten wir vielmehr davon ausgehen, daß eine Verbindung von Maßnahmen zur Verbesserung der Aufklärung durch nationale technische Mittel (z.B. Festlegung von vorgesehenen Dislozierungsgebieten, Verschlüsselungsverbote, kooperative Maßnahmen wie Offenlegung von zerstörten Systemen etc.) mit bestimmten systematischen Vor-Ort-Inspektionen von amerikanischer Seite als ausreichend angesehen wurde, um die Einhaltung eines INF-Abkommens zu überwachen. Das Institut sogenannter mandatorischer Kontrollen tauchte zwar – eher beiläufig – in einem Schreiben von Holmes an Botschafter Ruth vom 29. April 1986⁹ auf, aber die amerikanische INF-Delegation versicherte auf entsprechende Nachfrage in der Quint vom 5. Mai 1986 nachdrücklich, daß sie sich in den Verhandlungen über Verifikationsfragen sowohl von dem Erfordernis der Effektivität als auch von der Verhandelbarkeit leiten lassen wolle, um bei einer späteren Einführung von Vorstellungen zur Verdachtskontrolle eine Situation zu vermeiden, wie sie sich im CW-Zusammenhang in Verbindung mit Artikel X des amerikanischen Entwurfs dargestellt hat.¹⁰

Nach der bisherigen Behandlung des Verifikationsthemas konnten wir davon ausgehen, daß diese schwierige Frage gründlich konsultiert werden und nicht in dieser Form kurzfristig zur Stellungnahme übermittelt werden würde.

5) Der amerikanische Vorschlag ist geeignet, erhebliche Belastungen für die INF-Verhandlungen herbeizuführen. Es besteht die Gefahr, daß dieser Vorschlag die INF-Verhandlungen in ähnlicher Weise festfahren läßt, wie dies Artikel X des amerikanischen Entwurfs für ein CW-Abkommen in den Verhandlungen der Genfer Abrüstungskonferenz bewirkt hat. Dies erscheint im jetzigen Verhandlungsstadium, in dem Druck auf die Sowjetunion ausgeübt wird, ihr Junktum zwischen INF und Weltraum aufzugeben, besonders problematisch. Die Sowjetunion könnte die Einführung eines US-Vorschlags zu weitreichender Verdachtskontrolle dazu benutzen, sich in der Frage des Junktims zu entlasten, indem sie die aus ihrer Sicht unannehbaren Verifikationsvorstellungen als Ausdruck mangelnder Verhandlungsbereitschaft propagandistisch herausstellt.

Holik

VS-Bd. 11360 (220)

⁹ Für das am 29. April 1986 eingegangene Schreiben des Abteilungsleiters im amerikanischen Außenministerium, Holmes, vom 25. April 1986 an Botschafter Ruth vgl. VS-Bd. 11370 (220).

¹⁰ Botschafter Ruth, z. Z. Brüssel (NATO), informierte am 5. Mai 1986: „Die heutige Sitzung der Vertreter der Stationierungsländer mit dem amerikanischen SCG-Vorsitzenden [Allen] Holmes war dem Thema der Verifikation eines künftigen LRINF-Abkommens gewidmet. Grundlage war der [...] Brief Holmes/Ruth vom 29.4.1986. [...] Ich habe vorgeschlagen, die verfahrensmäßige Möglichkeit der Einsetzung einer Verifikations-Arbeitsgruppe zu prüfen und mit der SU zu erörtern. Damit könne klargemacht werden, daß aus amerikanischer Sicht das Thema parallel zu den Reduzierungsverhandlungen erörtert werden soll. Der Vorwurf, die USA wollten Fortschritte bei den Reduzierungsverhandlungen durch die Verifikationsproblematik blockieren, könne damit entkräftet werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 622; VS-Bd. 11370 (220); B 150, Aktenkopien 1986.

20

Botschafter Bente, Tunis, an das Auswärtige Amt**114-1472/87 geheim****Fernschreiben Nr. 45****Citissime nachts****Aufgabe: 30. Januar 1987, 13.00 Uhr¹****Ankunft: 30. Januar 1987, 14.21 Uhr**Betr.: Entführung Cordes/Schmidt²Bezug: DB Nr. 43 vom 29.1.1987 – Az. wie oben³

Telefongespräch VLR I Richter/Fr. Reedwisch

Mit der Bitte um Weisung

1) Gespräch mit Abu Iyad hat heute morgen in einer Villa in Karthago stattgefunden. Aufgrund Telefonweisung konnte ich den amtlichen Charakter meiner Demarche hervorheben. Forderung auf ein schriftliches Hilfeersuchen oder einen Nachweis meiner Ermächtigung, in obiger Sache Gespräche zu führen, wurde daraufhin nicht mehr erhoben.

2) Abu Iyad war außerordentlich liebenswürdig. Er verurteilte Geiselnahmen grundsätzlich und berichtete mir wie folgt:

a) Seine Organisation habe bereits vor unserer Bitte um Mithilfe Informationen über diese Geiselnahmen gesammelt. Es befänden sich inzwischen vier deutsche Staatsangehörige(?) in Geiselhaft. Nach unserer Bitte habe die Organisation diese Tätigkeit noch verstärkt. Sie werde durch die Tatsache erleichtert, daß in der Entführergruppe eigene V-Leute tätig seien. Die deutschen Geiseln seien wohllauf. Sie befänden sich weder in Baalbek noch in Beirut, sondern in schiitischen Dörfern um Saida in den Händen der Hisbollah. Führer der Gruppe sei ein gewisser Hassan Mussawi, der sein HQ⁴ in der Nähe von Baalbek unterhalte. Die Gruppe stelle als einzige Forderung die Freigabe des in Frankfurt festgenommenen Hamadi. Sie lege Wert darauf, daß die Überstellung in Beirut erfolge. An einem anderen Ort befürchte sie amerikanische Interventionen. Forderungen wegen des ebenfalls inzwischen verhafteten Bruders von Hamadi⁵

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Bitterlich am 30. Januar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Genscher verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Jansen am 30. Januar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „BM hat K[ennen]t[n]is.“

² Zum Entführungsfall Cordes und Schmidt im Libanon vgl. Dok. 9.

³ Botschafter Bente, Tunis, informierte, das Gespräch mit dem stellvertretenden Vorsitzenden des Exekutivkomitees der PLO, Abu Iyad, sei auf den 30. Januar 1987 verschoben worden. Ein Emissär Abu Iyads habe mitgeteilt, daß dessen „Nachrichtendienst“ der Bundesregierung helfen könne. Auch Frankreich und die USA seien „in Geiselfragen offiziell an die PLO herangetreten“, ohne „daß die PLO daraus eine völkerrechtliche Anerkennung hergeleitet habe“. Vgl. VS-Bd. 13615 (310); B 150, Aktenkopien 1987.

⁴ Hauptquartier.

⁵ Nach der Verhaftung des libanesischen Staatsangehörigen Mohammed Ali Hamadi auf dem Flughafen Frankfurt am Main am 13. Januar 1987 wurde dessen Bruder Abbas Hamadi dort am 26. Januar 1987 ebenfalls festgenommen. Botschafter van Well, Washington, informierte am 28. Januar 1987 über die Reaktion in den USA. Die weitere Festnahme sei „durchgängig Thema“ in den amerikanischen Medien: „In den NBC-Abendnachrichten z. B. schließt der aus Deutschland berichtende Korrespondent mit dem Hinweis, daß mit der Festnahme eines zweiten Mitglieds des Hamadi-Clans sich die Ver-

seien bisher nicht gestellt worden. Ich machte darauf aufmerksam, daß dieser nach meinen Informationen auch deutscher Staatsangehöriger sei und das Grundgesetz uns Auslieferung von Deutschen verbiete.⁶ Im übrigen hätten wir in dieser Sache keine Eile. Außerdem wisse ich auch nicht, ob die Bundesregierung überhaupt bereit sei zu verhandeln.

b) Abu Iyad erwiederte, wenn sie verhandeln wolle, sollte dies sehr schnell geschehen. Die Erfahrung zeige, daß je länger zugewartet werde, desto größer die Forderungen würden, insbesondere nach den letzten amerikanischen Versuchen, amerikanische Geiseln mittels Geld und Waffen auszulösen.⁷ Er erinnerte auch an seine Gespräche mit der französischen Regierung (Joxe) wegen des in Paris inhaftierten Anis Naccache⁸, dem er den gleichen Rat erteilt habe. Er sei nicht befolgt worden. Die neue französische Regierung befindet sich heute bekanntlich in der Geiselfrage in einer sehr schwierigen Situation.⁹

Er, Abu Iyad, habe sehr großes Verständnis für die Regierungen, die Verhandlungen ablehnten. Nur so könne der Geiselnahme Einhalt geboten werden. Aber nur wenige Regierungen hätten den Mut, so zu handeln. Am klügsten habe sich bis heute die britische Regierung bei Geiselnahmen verhalten, die Verhandlungen ablehne mit dem Erfolg, daß die beiden britischen Geiseln in der Öffentlichkeit vergessen und bisher keine weiteren britischen Geiseln genommen worden seien.¹⁰

c) Ihm, Abu Iyad, sei über seine Kanäle bekannt, daß wir bereits Kontakt mit den Entführern hätten. Dennoch habe sich die Entführergruppe auch an ihn gewandt mit der Bitte, die Angelegenheit zu einem schnellen und positiven

Fortsetzung Fußnote von Seite 85

handlungsposition der Bundesregierung für einen evtl. Austausch (nunmehr zwei gegen zwei) verbessert habe.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 396; Referat 310, Bd. 149652.

6 Vgl. Artikel 16 Absatz 2 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949; BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 3.

7 Zur „Iran-Contra-Affäre“ vgl. Dok. 4, Ann. 15.

8 Korrigiert aus: „Georges Naccache“.

Der libanesische Staatsangehörige Naccache war an der versuchten Ermordung des früheren iranischen Ministerpräsidenten Bakhtiar am 18. Juli 1980 in einem Pariser Vorort beteiligt, bei der zwei Menschen starben, Bakhtiar selbst aber überlebte.

9 Botschafter Schoeller, Paris, berichtete am 5. März 1987, am 3. März 1987 habe es zu den französischen Geiseln im Libanon einen vertraulichen Meinungsaustausch mit einem Mitarbeiter des französischen Außenministeriums in dessen Privatwohnung gegeben. Verhandlungen mit dem Iran hätten zur Freilassung von fünf Geiseln geführt, nicht aber zur Freilassung der „ersten und symbolträchtigsten französischen Geiseln“, der Diplomaten Fontaine und Carton. Frankreich setze nun darauf, daß syrische Truppen „über kurz oder lang auch die von der Hisbollah kontrollierten Bereiche im Süden Beiruts einnehmen“. Die französische Regierung habe die Lösung der Geiselfrage zur „Kernfrage“ ihrer Nahostpolitik gemacht und angesichts ihrer Parteinahme für den Irak im irakisch-iranischen Krieg ihren Handlungsspielraum in der Region „weitgehend eingebüßt“. Es bleibe zu hoffen, daß sie „nicht den Teufel mit dem Beelzebub“ austreibe, indem sie nun verstärkt auf syrische Unterstützung baue. Vgl. den Drahtbericht Nr. 508; VS-Bd. 13004 (202); B 150, Aktenkopien 1987.

10 In Gespräch mit Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen am 22. Februar 1987 legte der Abteilungsleiter im britischen Außenministerium, Thomas, dar, es sei notwendig, an dem Grundsatz „keine Konzessionen an Entführer unter Zwang“ festzuhalten. Die britische Regierung habe diesen Grundsatz „im Falle des vor 18 Monaten in Beirut entführten britischen Lektors Alec Collett“ befolgt. Ob Collett noch lebe, sei ungewiß. Vgl. die Aufzeichnung Richthofens vom selben Tag; VS-Bd. 11915 (209); B 150, Aktenkopien 1987.

Am 30. Januar 1987 informierte Botschafter Freiherr von Wechmar, London, er habe Gespräche mit Vertretern des für die Terrorismusbekämpfung zuständigen Referats im britischen Außenministerium geführt. Diese hätten mitgeteilt, insgesamt befänden sich drei britische Staatsangehörige als Geiseln im Libanon. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 181; VS-Bd. 13615 (310); B 150, Aktenkopien 1987.

Ende zu führen. Die Gruppe wisse aber nicht, daß er mit uns bereits in Verbindung stehe. Aufgefallen sei seinem V-Mann, daß die Entführergruppe von jeglichem Haß gegenüber der BR Deutschland frei sei und es ihr ausschließlich darum gehe, Solidarität gegenüber Hamadi zu üben. Dies sei auch die Erklärung dafür, daß keine weiteren Forderungen gestellt worden seien.

3) Ich bedankte mich für diese Informationen. Wir sind so verblieben, daß wir die Verbindung offenhalten. Abu Iyad steht der BReg jederzeit zur Verfügung. Er stellte auch seinerseits keine Forderungen.

Sein Verhalten war sympathisch und von Klarheit und pragmatischem Denken gekennzeichnet. Wahrscheinlich um seinen guten Willen unter Beweis zu stellen, machte er abschließend noch darauf aufmerksam, daß die Entführung der vier Professoren der AUB¹¹ von der syrischen Regierung gelenkt werde. Sie habe die Organisation „Al Jihad Al Islami pour la libération de la Palestine“ erfunden. Die Geiseln würden in Kürze wieder freigelassen. Mit dieser spektakulären Aktion wolle die syrische Regierung den Eindruck erwecken, daß sie der Ordnungsfaktor im Libanon sei und in kurzer Zeit Geiselnahmen zu einem guten Ende führen könne. Sobald die Befreiung erfolgt sei, werde die PLO von sich aus diesen Fall in der internationalen Presse herausstellen.

[gez.] Bente

VS-Bd. 14152 (010)

¹¹ American University of Beirut.

Am 29. Januar 1987 vermerkte der Arbeitsstab Libanon zu den Entführungen amerikanischer Staatsangehöriger im Libanon: „Letzter Entführungsfall 24.1.1987 (vier Lehrkräfte des Beirut University College, davon drei US-Bürger). Bisher keine Kontakte zu den Entführern, auch kein Lebenszeichen der Entführten. [...] Das State Department nimmt an, daß letzte Entführungen durch Inhaftierung Hamadis ausgelöst worden sind, ohne direkte Absprache mit dem Iran.“ Vgl. VS-Bd. 13615 (310); B 150, Aktenkopien 1987.

21

**Aufzeichnung des
Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen
und des Botschafters Holik**

221/204-376.14 USA-119/87 VS-vertraulich

3. Februar 1987¹

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³ zur Unterrichtung
 Betr.: Gespräche von D2⁴ und D2A⁵ in Washington am 26./27.1.1987 über
 rüstungskontroll- und sicherheitspolitische Fragen sowie bilaterale
 Themen

Anlg.: 7⁶

- 1) Gemäß Ihrer Absprache mit AM Shultz zu bilateralen Konsultationen auf Expertenebene über konventionelle Rüstungskontrolle und Sicherheitspolitik⁷ hielten D2 und D2A sich am 26. und 27.1.1987 zu Gesprächen über Sicherheits- und Rüstungskontrollfragen in Washington auf.
- 2) D2 und D2A führten am 27.1. gemeinsam Gespräche mit den Abteilungsleitern Ridgway und Holmes (State Department)⁸, Ermarth (NSC, neu ernannter Nachfolger für Matlock mit Zuständigkeit für SU und Europa)⁹ sowie Perle

¹ Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Buerstedde und von Moltke sowie Vortragendem Legationsrat Gruber konzipiert.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 3. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „B[ittel] ein Ex[em]pl[ar] an 010. BM ist mündl[ich] unterrichtet worden (D2, D2A).“

³ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Buerstedde am 4. Februar 1987 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) H[errn] RL 204 z[ur] K[enntnisnahme]. 010 hat Kopie. So mit StS auf dessen Anruf vereinbart. 2) H. D2 A.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Moltke am 4. Februar 1987 erneut vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen erneut vorgelegen.

Hat Botschafter Holik am 9. Februar 1987 erneut vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Gruber am 9. Februar 1987 erneut vorgelegen.

⁴ Hermann Freiherr von Richthofen.

⁵ Josef Holik.

⁶ Von Vortragendem Legationsrat Gruber handschriftlich korrigiert aus: „6“.

Dem Vorgang teilweise beigefügt. Vgl. Anm. 8-13.

⁷ Am 7. Januar 1987 dankte Bundesminister Genscher dem amerikanischen Außenminister Shultz für dessen mit Schreiben vom 5. Januar 1987 übermittelten Vorschlag, in Fragen der konventionellen Rüstungskontrolle „möglichst bald auf der Ebene von Experten zusammenzukommen“. Vgl. den Drahterlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Jansen vom 7. Januar 1987 an die Botschaft in Washington; Referat 204, Bd. 135400.

⁸ Zum Gespräch des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen und des Botschafters Holik mit der Abteilungsleiterin im amerikanischen Außenministerium, Ridgway, vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Moltke vom 30. Januar 1987 zu Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle, ferner seine Aufzeichnung vom 2. Februar 1987 zu den bilateralen Themen; VS-Bd. 11541 (221); B 150, Aktenkopien 1987.

Zum Gespräch von Richthofen und Holik mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Holmes, vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Gruber vom 29. Januar 1987; VS-Bd. 11541 (221); B 150, Aktenkopien 1987. Vgl. dazu auch den Drahtbericht Nr. 434 des Botschafters van Well, Washington, vom 30. Januar 1987; VS-Bd. 11318 (220); B 150, Aktenkopien 1987.

⁹ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. VS-Bd. 11541 (221).

Hauptthema des Gesprächs des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen und des Botschafters Holik mit dem Mitarbeiter im Nationalen Sicherheitsrat, Ermarth, war die Frage einer beschleu-

(OSD)¹⁰. Sie hatten außerdem ein Roundtable-Gespräch unter Beteiligung aller mit Rüstungskontrolle befaßten Behörden über die konventionelle Rüstungskontrolle.¹¹

D2A führte außerdem getrennte Gespräche mit dem ACDA-Chef Adelman und Holmes' Vertreter Hawes.¹² Andere vereinbarte Termine (mit Nitze, Rowny, Linhard – NSC – sowie General Denson – JCS) kamen wegen witterungsbedingter Blockierung des öffentlichen Lebens in Washington am 26.1. nicht zustande.

D2 traf getrennt mit Botschafter Bremer zu Fragen der Terrorismusbekämpfung (hierzu wurde gesonderter Vermerk vorgelegt¹³) und mit Senator Carl Levin, Vorsitzender des Unterausschusses „Conventional Forces and Alliance Defense“ des Senats-Verteidigungsausschusses, zusammen (hierzu Bericht der Botschaft Washington vom 29.1.1987¹⁴).

Fortsetzung Fußnote von Seite 88

nigten Indienststellung eines Abwehrsystems gegen strategische Raketen im Rahmen von SDI. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Wagner vom 2. Februar 1987; Referat 204, Bd. 135400.

10 Zum Gespräch des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen und des Botschafters Holik mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Verteidigungsministerium, Perle, vgl. die nicht gezeichnete Aufzeichnung vom 29. Januar 1987; VS-Bd. 11541 (221); B 150, Aktenkopien 1987. Vgl. dazu auch den Drahtbericht Nr. 372 des Botschafters van Well, Washington, vom 28. Januar 1987; VS-Bd. 11318 (220); B 150, Aktenkopien 1987.

11 Zum „Roundtable-Gespräch“ des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen und des Botschafters Holik mit Vertretern der mit Rüstungskontrollfragen befaßten amerikanischen Ministerien und Agencies am 27. Januar 1987 vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Gruber vom 29. Januar 1987; VS-Bd. 11541 (221); B 150, Aktenkopien 1987.

12 Zum Gespräch des Botschafters Holik mit dem Leiter der amerikanischen Rüstungskontroll- und Abrüstungsbehörde, Adelman, am 27. Januar 1987 vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Gruber vom 29. Januar 1987; VS-Bd. 11541 (221); B 150, Aktenkopien 1987.
Zu Holiks Gespräch mit dem stellvertretenden Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hawes, vgl. Grubers Aufzeichnung vom 29. Januar 1987; VS-Bd. 11541 (221); B 150, Aktenkopien 1987.

13 Dem Vorgang nicht beigefügt.

Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen vermerkte am 29. Januar 1987, im Gespräch mit Botschafter Bremer am 27. Januar 1987 seien der „Gang des Auslieferungsverfahrens Hamadi“ und der Entführungsfall Cordes und Schmidt im Libanon erörtert worden: „Bremer brachte die amerikanische Unterstützung für das Vorgehen gegen den Bruder Hamadis zum Ausdruck. Weiter führte er aus, daß die jüngste Geiselnahme von mehreren Amerikanern nichts an dem amerikanischen Auslieferungsbegehr ändere.“ Die amerikanische Regierung werde Reisen in den Libanon gesetzlich unterbinden, um so „das Reservoir möglicher Geiseln“ zu reduzieren: „Auf Fragen, ob wir auch ähnliche gesetzliche Reisebeschränkungen erlassen könnten, antwortete D 2, daß es nach unserem Paßgesetz zwar gewisse Möglichkeiten der Paßbeschränkung gibt, in Anbetracht der in unserem Grundgesetz verankerten Freizügigkeit [es] aber schwierig sein dürfte, Reise in ein Land generell zu untersagen.“ Bremer habe ferner angeregt, „daß die Länder mit Geiseln im Nahen Osten wie USA, Bundesrepublik Deutschland, Italien, Großbritannien und Frankreich sich zur Abstimmung über das weitere Vorgehen zusammensetzen sollten. Die Fünf sollten einen Appell an die Islamische Konferenz richten, Geiselnahme zu verurteilen und auf die Freilassung der Geiseln hinzuwirken.“ Zum amerikanischen Vorschlag, „im NATO-Rat einen besonderen Terrorismus-Ausschuß einzurichten“, habe Bremer dargelegt, dieser Ausschuß solle „sich in erster Linie mit terroristischen Bedrohungen von NATO-Einrichtungen befassen. Außerdem könne er unterstützende Aktivitäten der Warschauer-Pakt-Staaten untersuchen.“ Vgl. Referat 310, Bd. 149653.

14 Botschafter van Well, Washington, berichtete, Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen habe am 27. Januar 1987 mit dem amerikanischen Senator Levin Fragen der konventionellen Abrüstung und der nuklearen Abschreckung erörtert. Dabei habe Levin insbesondere darauf gedrängt, daß die NATO-Partner ihre Anstrengungen im konventionellen Bereich steigern müßten. Vgl. dazu den am 29. Januar 1987 eingegangenen Drahtbericht Nr. 388 vom 28. Januar 1987; Referat 204, Bd. 135400.

3) Die Gespräche unmittelbar nach der Bundestagswahl¹⁵, deren Ergebnis in Washington aufmerksam zur Kenntnis genommen wurde, gaben Gelegenheit, die Kontinuität in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik darzulegen. D2 hob die Bedeutung der West-Ost-Beziehungen und ihre Entwicklung auf der Grundlage des Harmel-Konzeptes¹⁶ hervor. D2 und D2A unterstrichen unser Interesse an Ergebnissen in Genf in diesem Jahr (LRINF-Abkommen mit Weiterverhandlungsverpflichtung zu SRINF, 50% Reduzierung bei START, CW, CTB schrittweise). D2A wies darauf hin, daß Rüstungskontrolle für uns nicht ein Ziel in sich selbst, sondern ein integraler Bestandteil unserer auf Stabilität ausgerichteten Sicherheitspolitik sei. Fragen der Sicherheit Europas müßten deshalb ebenso angemessen berücksichtigt und intensiv in die Suche nach rüstungskontrollpolitischer Stabilisierung einbezogen werden. D2 und D2A unterstrichen in diesem Zusammenhang angesichts der konventionellen Überlegenheit der Sowjetunion in Europa die Bedeutung der konventionellen Rüstungskontrolle für uns, vor allem bei Abrüstungserfolgen im nuklearen Bereich. Die amerikanischen Gesprächspartner zeigten sich an einer zügigen, substantiellen Vorbereitung der konventionellen Rüstungskontrollverhandlungen interessiert.

Mit den Gesprächen wurden die für den 24. Februar in Washington vereinbarten bilateralen sicherheitspolitischen Konsultationen, die auf unserer Seite in dieser Phase von Dg 20¹⁷ und General Hüttel (BMVg) geführt werden, vorbereitet.¹⁸ D2 hob die Bedeutung hervor, die der Minister diesen Konsultationen beimitzt, die der Rüstungskontrolle und Strategiefragen gewidmet sein sollten. Von amerikanischer Seite wurden die bevorstehenden, eingehenden Konsultationen gutgeheißen und begrüßt.

D2 legte Ridgway noch einmal die Ziele und die Notwendigkeit der WEU als Beitrag zur Stärkung des europäischen Pfeilers im Interesse der Allianz dar.

4) Aus den Äußerungen der amerikanischen Gesprächspartner (zu Einzelheiten der verschiedenen Gespräche siehe Gesprächsvermerke in der Anlage) sind vor allem Aussagen zu folgenden Themen festzuhalten:

4.1) SDI

Einer Aufforderung des Kongresses nachkommend, hat die SDI-Organisation des DoD einen Bericht über kurzfristige Optionen des SDI-Programms ausgearbeitet. Präsident Reagan erhielt am 24.1., also drei Tage vor seinem Bericht über die Lage der Nation¹⁹, ein Briefing über den SDI-Bericht. Er enthält – unter Berufung auf Fortschritte in der Forschung, die über die ursprünglichen Erwartungen hinausgehen – als eine Option, die offensichtlich von Weinberger

¹⁵ Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

¹⁶ Für den Wortlaut des „Berichts des Rats über die künftigen Aufgaben der Allianz“ (Harmel-Bericht), der dem Communiqué über die NATO-Ministerratstagung am 13./14. Dezember 1967 in Brüssel beigelegt war, vgl. NATIONALE COMMUNIQUÉS 1949–1974, S. 198–202. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 75–77. Vgl. dazu auch AAPD 1967, III, Dok. 435, und AAPD 1968, I, Dok. 14.

¹⁷ Hans-Friedrich von Ploetz.

¹⁸ Zu den deutsch-amerikanischen sicherheitspolitischen Konsultationen vgl. Dok. 55.

¹⁹ Für den Wortlaut der Rede des Präsidenten Reagan am 27. Januar 1987 vor beiden Häusern des Kongresses in Washington vgl. PUBLIC PAPERS, REAGAN 1987, S. 56–61. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 171–174 (Auszug).

favorisiert wird, den Vorschlag, schon 1993 mit der Dislozierung eines zweistufigen Raketenabwehrsystems (für die Endanflug- und Freiflugphase mit einer weltraumgestützten Komponente) zu beginnen.

Perle zufolge würde eine Entscheidung des Präsidenten zugunsten einer schon auf 1993 vorgezogenen Dislozierung vor allem zu einem konzentrierten, größeren Einsatz von Haushaltsmitteln für bestimmte Technologien führen. Auf die Frage nach den Folgen einer vorgezogenen SDI-Dislozierung für die Rüstungskontrolle stellte Perle fest, das Angebot, für zehn Jahre das Rücktrittsrecht vom ABM-V²⁰ aufzugeben, könne durch die Ereignisse überholt werden. Perle wies außerdem auf den taktischen Nutzen einer Entscheidung über eine vorgezogene Dislozierung hin: Durch sie würde der Verzicht auf das Rücktrittsrecht während zehn Jahren aufgewertet und Moskau zur Entscheidung gedrängt, einen Preis zur Verhinderung der vorgezogenen Dislozierung zu zahlen.

D2 und D2A erinnerten die amerikanischen Gesprächspartner in diesem Zusammenhang an die Zusage, mit uns wie den anderen Verbündeten zu konsultieren, bevor die USA entscheiden, über die Forschungsphase hinauszugehen.

4.2) Genfer Verhandlungen

Die Amerikaner möchten noch in dieser Verhandlungsrunde²¹ möglichst rasch einen INF-Vertragsentwurf auf der Grundlage ihres Vorschlags vom 22.10.86²² unterbreiten. Über die darin enthaltenen Verifizierungsregelungen, von denen auch die Stationierungsländer²³ unmittelbar betroffen sind, möchten sie bald mit uns in der Quint und der SCG konsultieren; zu diesem Zweck soll am 6.2. eine SCG-Sitzung stattfinden.²⁴

Alle Gesprächspartner betonten, daß der angebotene Verzicht auf das Rücktrittsrecht vom ABM-V für zehn Jahre an das Zustandekommen einer Einigung über eine 50-prozentige Reduzierung aller strategischen auf 1600 Trägersysteme mit 6000 GK nach fünf Jahren sowie ein Verbot aller ballistischer Raketen nach weiteren fünf Jahren gekoppelt sei. Als Fortschritt ist zu werten, daß beide Delegationen in Genf sich auf die Erarbeitung einer gemeinsamen Auslegung des ABM-V eingelassen haben.

²⁰ Artikel XV des Vertrags vom 26. Mai 1972 zwischen den USA und der UdSSR über die Begrenzung der Raketenabwehrsysteme (ABM-Vertrag) legte fest, daß dieser auf unbegrenzte Zeit abgeschlossen wurde. Beide Vertragsparteien konnten den Vertrag jedoch unter Berufung auf höchste nationale Interessen unter Einhaltung einer Frist von sechs Monaten kündigen. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 944, S. 17. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 395.

²¹ Die siebte Runde der amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über Nuklear- und Weltraumwaffen wurde am 15. Januar 1987 in Genf eröffnet. Vgl. dazu Dok. 41.

²² Bei den amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über Nuklear- und Weltraumwaffen in Genf akzeptierten die USA am 28. Oktober 1986 eine Null-Lösung für LRINF in Europa, während im asiatischen Teil der UdSSR und in den USA weiterhin die Stationierung von je 100 nuklearen Sprengköpfen erlaubt sein sollte. Der entsprechende amerikanische Vorschlag umfaßte zudem Verifikationsbestimmungen und Beschränkungen (constraints) für SRINF. Zudem sollte festgeschrieben werden, daß der ABM-Vertrag vom 26. Mai 1972 frühestens in zehn Jahren gekündigt werden könne. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 305. Vgl. dazu auch DOKUMENTATION ZUR ABRÜSTUNG UND SICHERHEIT, Bd. XXIII, S. 614f.

²³ Belgien, die Bundesrepublik, Großbritannien, Italien und die Niederlande.

²⁴ Zur Sitzung der Special Consultative Group (SCG) der NATO am 5./6. Februar 1987 in Brüssel im kleinen Kreis (Quint) und im erweiterten Kreis vgl. Dok. 28.

Die Ernennung Woronzows und jüngste Absprache über den Verhandlungsmodus in Genf (mehr informelle Gespräche) wurden unterschiedlich bewertet. Im State Department sah man darin den Ausdruck ernsthaften Verhandlungswillens; Perle stellte ihn in Zweifel.

4.3) Konventionelle Rüstungskontrolle

Die Amerikaner zeigten sich über die französischen Absichten sehr besorgt. Sie befürchteten, die Franzosen wollten den französisch-amerikanischen Kompromiß über das Forum wieder aufrollen und die Verhandlungen über konventionelle Stabilität schließlich doch wieder in den KSZE-Rahmen zurückbringen.²⁵ Die Amerikaner erläuterten, daß sie einer solchen Entwicklung vorbeugen wollten und daher auf entsprechenden Klärungen in der derzeit in der HLTF diskutierten Mandatsweisung beharrten. D2A warb um Verständnis für das französische Bedürfnis, sich auf die für sie neue Entwicklung von West-Ost-Gesprächen einzustellen, und plädierte dafür, daß auch die Amerikaner den mühsam erzielten Forums-Kompromiß durch Forderungen auf Festlegungen von Prozedurfragen, soweit sie über den HLTF-Bericht²⁶ hinausgehen, nicht in Frage stellen. Der letzte am 27.1. in der HLTF erarbeitete Kompromiß für eine Mandatsweisung, gegen den die amerikanische Delegation in Brüssel einen Vorbehalt eingelegt hatte²⁷, konnte in Washington nicht mehr erörtert werden.

Unabhängig von der derzeitigen Diskussion in der HLTF über die Mandatsweisung gingen die Amerikaner davon aus, daß es möglich sein werde, die Mandatsverhandlungen mit dem Osten rasch zu einem Ende zu führen und schon bis zum Sommer d.J. eine Einigung über ein Mandat zu erzielen.

Zur Substanz eines westlichen Verhandlungsvorschlags für die eigentlichen späteren Verhandlungen gibt es auch in Washington noch keine präzisen Vorstellungen. Wir waren uns einig, daß sich die Arbeiten der HLTF in den nächsten Monaten auf die Erarbeitung eines solchen Vorschlags konzentrieren müssen. Zu diesem Zweck vereinbarten wir eine Intensivierung auch der bilateralen Kontakte. Gelegenheit zu einer vertieften Diskussion auch über die kon-

²⁵ Die USA präferierten Verhandlungen über Konventionelle Rüstungskontrolle in Europa zwischen den Mitgliedstaaten von NATO und Warschauer Pakt. Frankreich setzte sich dagegen für eine gleichrangige Einbeziehung der neutralen und nichtgebundenen Staaten ein, also für Verhandlungen unter den 35 KSZE-Teilnehmerstaaten. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 279 und Dok. 347. Ein Kompromiß in der Frage des Forums für künftige Verhandlungen über Konventionelle Rüstungskontrolle wurde bei amerikanisch-französischen Gesprächen am 5./6. Dezember 1986 in Paris erzielt. Dieser wurde vom NATO-Ministerrat bei der Tagung am 11./12. Dezember 1986 in Brüssel indossiert. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 352 und Dok. 359.

²⁶ Für den Bericht der High Level Task Force (HLTF) der NATO in der Fassung vom 9. Dezember 1986 (PO/86/103 (revised)) vgl. VS-Bd. 11542 (221). Vgl. dazu auch AAPD 1986, II, Dok. 347.

²⁷ Vortragender Legationsrat I. Klasse Buerstedde notierte am 30. Januar 1987, die High Level Task Force (HLTF) der NATO habe „Elemente für ein Mandat ausgearbeitet, die als Leitlinie für die westlichen Unterhändler bei den in der Brüsseler Erklärung angekündigten Ost-West-Gesprächen dienen“ sollten. Zwar sei über „Substanzfragen der Mandatselemente (Ziele und Methoden künftiger Verhandlungen“ weitgehend Einvernehmen erzielt worden, doch bleibe eine „Aufnahme von Festlegungen von Prozedurfragen in den Mandatselementen“ ungelöst: „Es gelang zwar, in der letzten HLTF-Sitzung am 27.1. auf deutsche Anregung einen Kompromiß über die strittige Frage zu formulieren, ob Procederelemente Teil der ‚Weisung‘ – so US – oder in einem Non-paper zusammengefaßt sein sollten – so F. Mit diesem Kompromiß sahen 13 NATO-Partner – trotz einiger ungelöster Klammern in der ‚Weisung‘ – die Voraussetzung gegeben, die Einladung an die WP-Staaten abzusenden. F und USA (letztere unterstützt von Kanada) legten jedoch aus entgegengesetzten Überlegungen einen Vorbehalt ein“. Vgl. VS-Bd. 11538 (221); B 150, Aktenkopien 1987.

ventionelle Rüstungskontrolle werden die für den 12./13.2. in Bonn vereinbarten Konsultationen über MBFR im kleinen Kreis geben.²⁸ Wir vereinbarten, daß im Anschluß daran eine deutsche Experten-Delegation nach Washington reisen wird, um die Erörterung der Substanz eines westlichen KRK-Verhandlungsvorschlags voranzubringen.

Die amerikanischen Gesprächspartner aus dem State Department zeigten deutliche Vorbehalte gegen das von uns in unserem Beitrag zu Kapitel I des HLTF-Berichts entwickelte Konzept. Anstelle eines Ansatzes, der in erster Linie Limitierungen und Reduzierungen von kampfentscheidendem Großgerät anvisiert, plädierten die Amerikaner vor allem mit dem Argument der besseren Verifizierbarkeit für einen Ansatz, der auf die Reduzierung von ganzen Einheiten, also von Mannschaften zusammen mit Gerät, abzielt.

Ein Mitarbeiter von Perle sagte D2A allerdings, daß man im DoD dem von uns entwickelten Ansatz aufgeschlossener als in den übrigen „agencies“ gegenüberstehe.

4.4) MBFR

Die optimistischen Erwartungen der Amerikaner über die Möglichkeit eines raschen Abschlusses der Verhandlungen über ein Mandat für neue KRK-Verhandlungen sind offensichtlich auch durch den Wunsch motiviert, MBFR rasch zu beenden. Man rechnet nur noch mit zwei Verhandlungsrunden bei MBFR, bei denen keine neuen Vorschläge eingebracht werden sollen. Auf jeden Fall möchte man in Washington vermeiden, daß es noch zu Abstrichen bei dem vom Westen am 5.12.85 vorgelegten Verifikationspaket²⁹ kommt.

D2A warnte davor, MBFR hastig für beendet zu erklären, bevor ein Mandat für neue Verhandlungen unter Dach und Fach gebracht sei. Er verwies auf taktische Erwägungen – auch gegenüber den Franzosen – und objektive Gegebenheiten, die jetzt bei MBFR die Verhandlungen bestimmen und die auch bei späteren KRK-Verhandlungen erneut eine Rolle spielen werden; im Hinblick auf beides – so argumentierte er – sollten wir, den Aussagen im NATO-Kommuniqué vom 12.12.86³⁰ und im HLTF-Bericht entsprechend, über ein Ende von MBFR erst nach der Einigung über ein Mandat für neue Verhandlungen nachdenken.

4.5) CW

Perle, Adelman und Mahley (NSC) äußerten sehr weitgehende Einwände gegen ein CW-Verbot. Perle zog grundsätzlich in Zweifel, ob ein CW-Verbot verifizierbar sei. Mahley formulierte große Bedenken gegen das von GB vorgelegte Papier zu Verdachtskontrollen.³¹ Er beanstandete, das von GB vorgeschlagene Verfahren würde zu einem inakzeptablen Zeitverzug zwischen Inspektionsbegehren

²⁸ Zu den trilateralen MBFR-Konsultationen mit Großbritannien und den USA vgl. Dok. 44.

²⁹ Die an den MBFR-Verhandlungen in Wien teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten führten am 5. Dezember 1985 einen neuen Verhandlungsvorschlag ein. Vgl. dazu AAPD 1985, II, Dok. 339.

³⁰ Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 11./12. Dezember 1986 in Brüssel, dem die „Erklärung über Konventionelle Rüstungskontrolle“ beigelegt war, vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS 1986–1990, S. 13f. und S. 73–76. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 74–79. Vgl. dazu ferner AAPD 1986, II, Dok. 359 und Dok. 363.

³¹ Für den Wortlaut des britischen Arbeitspapiers „CWs Convention: Verification and Compliance – The Challenge Element“ (CD/715) vom 15. Juli 1986 vgl. DOKUMENTATION ZUR ABRÜSTUNG UND SICHERHEIT, Bd. XXIII, S. 771–775.

und Durchführung der Inspektion führen und die Beweislast dem aufbürden, der eine Verdachtskontrolle beantrage.

D 2 A verwies auf die abträgliche politische Wirkung, die die USA bei den CW-Verhandlungen auslösen würden, wenn der britische Vorschlag zu den Verdachtskontrollen von der SU positiver als von den USA aufgenommen würde. Er verwies auf die bevorstehenden Viererkonsultationen über ein CW-Abkommen, bei denen versucht werden sollte, eine Annäherung der westlichen Standpunkte zur Verifizierung eines CW-Verbots zu erreichen.³²

5) Am Rande der Gespräche wurden aus dem bilateralen Bereich erörtert:

- die Verschiffung der privaten PKWs der US-Armee-Angehörigen und von US-Ausrüstungsgütern über Bremerhaven³³ und
- die beabsichtigte Schließung des Generalkonsulats Düsseldorf.

Zu Bremerhaven sagte Ridgway zu, beim Pentagon erneut auf die politischen und wirtschaftlichen Konsequenzen einer Verlagerung der Verschiffung nach Rotterdam hinzuweisen. Hinsichtlich der Schließung des GK Düsseldorf sah sie wegen der Einsparungszwänge und des Dollarkurses keine Möglichkeit, dies zu verhindern. Die Bekanntgabe der Entscheidung sei wegen des Wahlkampfes bis jetzt aufgeschoben worden.

Richthofen
[Hilik³⁴]

VS-Bd. 11541 (221)

22

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Haas

4. Februar 1987¹

Planungsstab-Kolloquium über den islamischen Fundamentalismus im Nahen und Mittleren Osten am 22. Januar 1987 in Bonn

Zusammenfassung der Ergebnisse

I. 1) Der Begriff „Fundamentalismus“ entstammt der amerikanischen protestantischen Theologie des 19. Jahrhunderts. Er wird in westlichen Ländern seit einigen Jahren zur Definition der hinter der Islamisierungsbewegung stehenden

³² Zu den Viererkonsultationen über chemische Waffen am 6. Februar 1987 in Bonn vgl. Dok. 32.

³³ Zur geplanten Verlegung der Verschiffung amerikanischer Ausrüstungsgüter nach Rotterdam vgl. AAPD 1986, I, Dok. 162.

³⁴ Hierzu maschinenschriftlicher Vermerk: „im Entwurf gezeichnet“

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Roßbach am 4. Februar 1987 an Staatssekretär Meyer-Landrut „zur Information“ geleitet.
Hat Meyer-Landrut am 5. Februar 1987 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; Referat 02, Bd. 178541.

Antriebskräfte, aber auch im Zusammenhang mit „Rückbesinnungsbewegungen“ anderer Religionen (z. B. Mennoniten, Anhänger Kardinal Lefebvres und Rabbi Meir Kahanes bis hin zur ökologischen Bewegung) verwendet.

Daneben existieren weitere Begriffe wie „Integrismus“, „Traditionalismus“, „Islamismus“, „Politisierung des Islams“ (Prof. Tibi). Der Begriff „Reislamisierung“ wird heute als mißverständlich verworfen (da es eine vorangegangene Deislamisierung nicht gegeben hat).

2) Islamischer Fundamentalismus (fortan: F.) wird definiert als eine Geisteshaltung und Weltsicht – im weiteren Sinne auch Bewegung –, die die (Rechts)Normen, Werte und Verhaltensmuster des Ur-Islam zum Absoluten erhebt und zum Vorbild für die Gestaltung der Gegenwart nimmt.

3) Der F. wurde von der deutschen Orientalistik zunächst vorwiegend positiv, als konstruktives Element und Chance für die Erlangung größerer islamischer Eigenständigkeit betrachtet. Dies war, so einige Orientwissenschaftler, eine Fehleinschätzung. Heute werde der F. überwiegend kritisch gesehen, als bedrohlich und destabilisierend betrachtet. Auch werde der F. – zu Recht oder zu Unrecht – mitverantwortlich gemacht für die Klimaverschlechterung in den deutsch-arabischen Beziehungen wie für die Zunahme terroristischer Aktionen im Libanon (obwohl der F. nicht der wesentliche oder ausschlaggebende Faktor für die zerrütteten Verhältnisse in diesem Land sei). Ein gesellschaftspolitisches Modell, ein Konzept für die Überwindung der Unterentwicklung, habe der F. bisher nicht anbieten, die Divergenzen in der islamischen Welt nicht überbrücken können.

II. Der F. ist kein monolithisches Phänomen. Sein Wirken in den einzelnen islamischen Ländern ist unterschiedlich stark ausgeprägt, seine Erscheinungsformen vielfältig.

Der F. hat viele Gesichter.

1) In einigen islamischen Ländern ist der F. Legitimationsinstrument staatlicher Herrschaft, z. B. – seit 1932 – in Saudi-Arabien, z. B. in den Golfscheichtümern und in Pakistan. In den Beziehungen dieser Staaten zum Westen hat der F. bisher keine nennenswerte Rolle gespielt. Er wird vom Westen daher auch nicht als bedrohlich empfunden.

Anders im Iran, wo der schiitische F. Motor einer „revolutionären“ Umwälzung war und ist, wo er zur Staatsideologie einer Theokratie mit ausgeprägt antiwestlicher Orientierung wurde und wo er das Mobilisierungsinstrument im Kampf gegen den Irak² ist. Diese Ausformung des F. wird im Westen als bedrohlich, expansiv und destabilisierend betrachtet.

² Zum Ausbruch des irakisch-iranischen Kriegs im September 1980 vgl. AAPD 1980, II, Dok. 286.

Zum Stand der Auseinandersetzung legte Botschafter Fiedler, Bagdad, am 23. Februar 1987 dar: „Seit dem Rückzug der irakischen Str[elit]kr[äfte] auf die internationale Grenze 1982 konzentrierten sich die iran[ischen] milit[ärischen] Operationen auf den Versuch, den Süden Iraks vom restlichen Teil des Landes und vom Zugang zum Golf und den Golfstaaten abzuschneiden“. Nach irakischen Erfolgen zur Frontstabilisierung im zweiten Halbjahr 1986 erscheine jedoch „das bisher weitgehend aufrechterhaltene Kräftegleichgewicht (bessere irak. Bewaffnung gegen iran. Massen und strategische Tiefe)“ bedroht: „Mit Beginn der iran. ‚Kerbela-5‘-Offensive gegen den Großraum Basra am 8./9.1.1987 scheint die positive Trendwende zugunsten Iraks wieder beendet zu sein“. Es gebe keine genauen Zahlen, doch würden die Verluste auf irakischer Seite auf ca. 18 000, auf iranischer Seite

Während des Kolloquiums wurde jedoch auch davor gewarnt, die Entwicklung im Iran nur durch die Brille des F. zu betrachten und im Zusammenhang mit einer regionalen Destabilisierung zu sehen. Wir sollten uns fragen, ob vielleicht nicht nur das westliche Interessengefüge in der Region destabilisiert werde und ob nicht letztlich unsere Zivilisation der destabilisierende Faktor sei. Auch sollten wir uns um mehr Verständnis für die Inhalte der iranischen Revolution³ bemühen, erstmals ein von Fremdeinflüssen freies „Subjekt der Geschichte“ zu sein (Dr. Reissner).

2) In einigen nahöstlichen Ländern wurde der F. zum Kristallisierungskern oppositionellen Aufbegehrens, z.B. in Ägypten, wo neben der seit 1928 existierenden, heute als relativ moderat geltenden Moslembruderschaft ein Wildwuchs radikal-fundamentalistischer Gruppierungen entstand, z.B. in Syrien, wo eine radikalierte Moslembruderschaft im Hintergrund operiert, zunehmend auch in Tunesien, in Marokko und selbst in der Türkei.

3) Ursache für die Ausbreitung des F. ist nicht nur das Bedürfnis nach Religion bzw. das Streben nach Rückkehr zu den Wurzeln des Islams. Bedeutend sind auch die traditionellen Bevölkerungen überfordernde rapide soziale Wandel und das Unvermögen der meisten säkularen Regime, die sozio-ökonomischen Probleme zu bewältigen. Der F. kann sowohl Instrument für den Kampf gegen die fortschreitende Säkularisierung und Verwestlichung als auch Ventil für den Protest sozial Benachteiligter gegen die drohende Verelung sein. Der F. vermag zudem, aufgrund seiner identitätsbildenden Kraft Frustrationen abzubauen, die z.B. aus der als unrühmlich empfundenen jüngeren Geschichte (Niederlagen gegen Israel und wachsende Fremdeinflüsse) herrühren.

III. Bei der Beurteilung der Auswirkungen des F. auf den arabisch-israelischen Konflikt ist zunächst auf die historischen Entsprechungen zwischen „Zionismus“ und „Arabismus“ hinzuweisen. Beide Bewegungen waren zunächst säkular-sozial, dann staatsbegründend-staatstragend und tendieren seit einigen Jahren zur „Fundamentalisierung“. Diese hat jedoch nicht zu größerem Verständnis füreinander oder gar zu Einvernehmen zwischen jüdischen und islamischen Fundamentalisten geführt, im Gegenteil: Die Kongruenz zwischen islamischer Militanz und arabisch-palästinenschem Nationalismus hat zur Komplizierung der Situation beigetragen und die Lösung des arabisch-israelischen Konfliktes zusätzlich erschwert. Beispiel hierfür ist die Zusammenarbeit zwischen PLO und Hisbollah im Libanon. Einfluß auf die arabisch-israelische Auseinandersetzung hat auch das Erstarken der Schiiten im Libanon und der Fundamentalisten in Ägypten wie in den von Israel besetzten Gebieten.

IV. Bei der Betrachtung des F. im West-Ost-Kontext und seiner „ideologischen“ Einordnung müssen die spezifischen, vor allem die religiösen und kulturellen

Fortsetzung Fußnote von Seite 95

auf ca. 40 000 Tote und jeweils doppelt so viele Verwundete geschätzt. Beide Seiten hätten zudem die Bombardierung von Städten im gegnerischen Hinterland („Städtekrieg“) wieder aufgenommen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 206; Referat 311, Bd. 139978.

³ Im Iran kam es seit Januar 1978 zu sich ständig verschärfenden Demonstrationen gegen die Herrschaft des Schahs Reza Pahlevi, der das Land am 16. Januar 1979 verließ. Nach der Rückkehr von Ayatollah Khomeini aus seinem Exil in Frankreich am 1. Februar 1979 wurde am 1. April 1979 die Islamische Republik Iran proklamiert. Vgl. dazu AAPD 1978, II, Dok. 258, Dok. 332, Dok. 340, Dok. 362 und Dok. 393, sowie AAPD 1979, I, Dok. 49 und Dok. 103.

Ursprünge und Entwicklungsbedingungen des F. berücksichtigt werden. Grundsätzlich besteht zwischen dem Islam und dem atheistischen Sozialismus ein Spannungsverhältnis, wenn nicht eine Inkompatibilität. Ausdruck hierfür sind der in der islamischen Welt weitverbreitete Anti-Marxismus bis hin zur Verfolgung von Kommunisten.

Der Westen konnte hiervon nur bedingt profitieren, denn komplementär zum Anti-Marxismus und in noch ausgeprägterer Weise verläuft ein Prozeß der Distanzierung von westlichen Wert- und Ordnungsvorstellungen. Die Einflüsse der westlichen Zivilisation und Kultur berühren die puritanisch-patriarchalische islamische Gesellschaft unmittelbar, werden oft als identitätsbedrohend empfunden und erzeugen eine Abwehrhaltung. Der Sozialismus hingegen bleibt für die meisten Moslems abstrakt und tangiert sie kaum.

Die Sowjetunion vermochte ihrerseits bisher nicht, die antiwestliche Stoßrichtung des F. für eigene Zwecke zu nutzen und sich zusätzliche Möglichkeiten der Einflußnahme zu verschaffen. Hierbei spielen auch der durch die Afghanistan-Intervention⁴ verursachte Imageverlust in der islamischen Welt wie die Probleme der sowjetischen Führung mit den etwa 50 Millionen Moslems im eigenen Lande eine Rolle.

Bisher gelang es nicht, das islamische Bewußtsein der sowjetischen Moslems auszulöschen. Die Kraft des Islams, die weitgehende Identität zwischen Islam- und Minoritätenproblem und der grenzüberschreitende Charakter der Islam-Frage wurden von der sowjetischen Führung bisher falsch eingeschätzt oder bewußt ignoriert. Dies hatte negative Folgen für die sowjetische Nah- und Mittelostpolitik. Der sich jenseits der Grenzen ausbreitende F. hat das Selbstbewußtsein der sowjetischen Moslems gestärkt, der „illegalen Islam“ (Koranschulen, „heilige Stätten“, illegale Geistliche) breitet sich aus.

Seit Gorbatschows Amtsantritt⁵ ist eine größere Beweglichkeit erkennbar (auch in den Beziehungen zu Afghanistan, Pakistan und Iran).

Noch kann nicht beurteilt werden, ob der F. eine den westlichen Sicherheitsinteressen dienliche Pufferfunktion gegen sowjetisches Expansionsstreben wahrnehmen kann. Doch sollte der F. auch unter diesem Aspekt betrachtet und in die Überlegungen im Zusammenhang mit einem regionalen Sicherheitskonzept einbezogen werden.

V. Die Zukunftsperspektiven des F. werden unterschiedlich beurteilt: Einige sehen den F. als „spirituelle Langzeitmikrobe“ (Prof. Freund) oder als den entscheidenden Faktor bei der Neuordnung der islamischen Gesellschaft. Andere halten den F. für einen Katalysator des momentanen sozialen Wandels und für eine Zeiterscheinung. Aus heutiger Sicht läßt sich feststellen: Der F. ist kein „Steppenfeuer“, das sich unaufhaltsam ausbreitet. Eine Mobilisierung breiter Bevölkerungsschichten ist ihm bisher lediglich im Iran gelungen. Die Zerrissenheit in der islamischen Welt vermochte der F., der selbst viele Erscheinungsformen aufweist, nicht zu beseitigen. Auch hat er bisher nicht unter Beweis

⁴ Am 24. Dezember 1979 intervenierten Streitkräfte der UdSSR in Afghanistan. Vgl. dazu AAPD 1979, II, Dok. 393–395.

⁵ Michail Sergejewitsch Gorbatschow wurde am 11. März 1985 Generalsekretär des ZK der KPdSU. Vgl. dazu AAPD 1985, I, Dok. 59.

stellen können, daß er die drängenden Probleme in den einzelnen Ländern eher bewältigen kann als ein säkulares Regime oder daß er über ein Konzept für die Überwindung der Unterentwicklung verfügt.

Dies alles bedeutet jedoch nicht, daß sich der F. in absehbarer Zeit überlebt. Vor allem in islamischen Ländern mit desolaten wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen dürften die Fundamentalisten auch weiterhin Zulauf erhalten. Die Macht und Ausstrahlungskraft des schiitischen F. ist trotz Golfkrieg und wachsenden ökonomischen Problemen noch nicht gebrochen. Der Einfluß radikal-fundamentalistischer Kräfte in einigen islamischen Ländern nimmt eher noch zu. Eine Fortsetzung dieser Entwicklung könnte eine erhebliche Destabilisierung der Region bewirken und eines Tages zu deren Selbstisolierung führen – mit noch nicht absehbaren Folgen auch für den Westen.

VI. 1) Bei der Diskussion der Schlußfolgerungen für die deutsche Nah- und Mittelostpolitik bestand zunächst Übereinstimmung, weder in einer „antifundamentalistischen Hysterie“ zu verfallen noch eine Gefälligkeitspolitik gegenüber Fundamentalisten zu betreiben. Die bisherige Politik, vor allem gegenüber Iran, habe sich bewährt und sollte grundsätzlich fortgeführt werden. Von Seiten der Wissenschaft wurde empfohlen, sich um größeres Verständnis für den F. und verstärkt auch um den Dialog mit Fundamentalisten zu bemühen. Bei entwicklungs- und kulturpolitischen Projekten sollten lokale Wünsche stärker berücksichtigt, islamischen Empfindlichkeiten mehr Rechnung getragen werden. Wesentlich sei zudem, im Golfkrieg strikte Neutralität zu wahren, unsere Mitgliedschaft im Weltsicherheitsrat⁶ für konstruktive Initiativen zur Eindämmung dieses und anderer Konflikte in der Region zu nutzen und der Türkei – auch ihrer Brückenfunktion – mehr Beachtung zu schenken. Größeres Verständnis für den F. dürfe jedoch nicht den Blick für Menschenrechtsverletzungen trüben. Es dürfe auch nicht außer acht gelassen werden, daß der F. nicht „mainstream“ in der Region sei. Daher sollte unsere Politik auch künftig den nicht fundamentalistisch orientierten Bevölkerungsmehrheiten wie auch den nach wie vor unterschiedlich gelagerten Problemen in den einzelnen Ländern der Region volle Beachtung schenken.

2) Nach Ansicht einiger Orientwissenschaftler hätte eine aktivere Nahostpolitik der Europäischen Gemeinschaft die gemäßigten Kräfte in der Region entlasten und der antiwestlichen Agitation zahlreicher Fundamentalisten ein Gutteil des Bodens entziehen können. Daher sei eine spürbare Aktivierung der EG-Nahostpolitik besonders zu empfehlen. Wir könnten nicht die Hände in den Schoß legen, während sich die Gesamtsituation in der Region – auch aufgrund wachsender islamischer Militanz – dramatisch verschlechtere. Das Scheitern des prowestlichen Regimes im Iran sollte uns als Warnung, aber auch als Ansporn dienen, die gemäßigten und kooperationswilligen Kräfte in der Region stärker zu unterstützen. Daher sei es u. a. erforderlich,

- die „Erklärung von Venedig“⁷ zu implementieren,

⁶ Seit 1. Januar 1987 gehörte die Bundesrepublik dem VN-Sicherheitsrat für zwei Jahre als nicht-ständiges Mitglied an. Vgl. dazu BULLETIN 1987, S. 18f.

⁷ Für den Wortlaut der Erklärung des Europäischen Rats zum Nahen Osten nach seiner Tagung am 12./13. Juni 1980 in Venedig vgl. EUROPA-ARCHIV 1980, D 382 f. Vgl. dazu auch AAPD 1980, I, Dok. 177.

- den Europäisch-Arabischen Dialog⁸ wiederzubeleben,
- die Zusammenarbeit mit dem Golf-Kooperationsrat zu institutionalisieren⁹ (auch wenn uns dadurch wirtschaftliche Nachteile entstehen sollten),
- vor allem aber eine eigenständigere, von den USA unabhängige europäische Nah- und Mittelostpolitik zu verfolgen.

Diese Empfehlungen stießen bei einigen „Praktikern“ auf Skepsis. Ihrer Ansicht nach hätte auch eine aktiveres EG-Nahostpolitik keine Lösung der Probleme bewirken oder die Ausbreitung des F. verhindern können. Auch seien die Europäer wirtschaftlich und vor allem politisch zu schwach, um eine von den USA unabhängige Nahostpolitik zu verfolgen.

3) Die zur Frage einer aktiveren EG-Nahostpolitik deutlich gewordenen gegensätzlichen Positionen veranlaßten die Diskussionsleitung zu dem Appell, verstärkt darüber nachzudenken, ob wir uns angesichts der besorgniserregenden Entwicklung im Nahen und Mittleren Osten eine Fortsetzung der bisherigen relativ zurückhaltenden EG-Nahostpolitik leisten können. Schließlich seien wir mit der Nachbarregion historisch, politisch und wirtschaftlich eng verbunden und berührten uns die Konflikte und Probleme dieser Region unmittelbar. Daher stelle sich die Frage, ob eine aktiveres Nahostpolitik der EG, auch die Inkaufnahme finanzieller Opfer, nicht unabdingbar sei, wenn wir es ernst meinten mit der Stützung gemäßigter Kräfte, der Förderung regionaler Integrationsbemühungen und letztlich der politischen Stabilisierung der benachbarten Region.

Haas

Referat 02, Bd. 178541

⁸ Referat 310-9 vermerkte am 20. Oktober 1986, der Europäisch-Arabische Dialog (EAD) sei 1973 auf Initiative der Arabischen Liga als ein institutionalisiertes Forum für die Bereiche Politik, Wirtschaft und Kultur entstanden. 1978/79 sei die relative Geschlossenheit der arabischen Seite zerbrochen. Angesichts der Lähmung des EAD seien die Europäischen Gemeinschaften mit „einzelnen Staatengruppen innerhalb der AL in Verbindung getreten (Kooperationsabkommen mit Maghreb-, Maschrek-Staaten, Verhandlungen mit Golf-Kooperationsrat)“. Mehrere Versuche zur Wiederbelebung des EAD seien ohne Erfolg geblieben: „Insbesondere ist es nicht gelungen, das zentrale Gremium des EAD, die Allgemeine Kommission, zusammenzutreten zu lassen.“ Diese sei auf Botschafterebene für die Koordinierung der bzw. Mittelbewilligung für die Arbeitsgruppen auf wirtschaftlichem, kulturellem und technologischem Gebiet zuständig. Vgl. Referat 515, Bd. 208847.

Referat 310 legte am 5. März 1987 dar, Bundesminister Genscher habe dem Generalsekretär der Arabischen Liga, Klibi, am 22. Januar 1986 ein „euro-arabisches AM-Troika-Treffen“ vorgeschlagen. Der niederländische Außenminister van den Broek habe als EG-Ratspräsident am 12. Juni 1986 Vorschläge zur Wiederbelebung des EAD unterbreitet. Klibi habe mit Schreiben vom 30. Januar 1987 an den belgischen Außenminister Tindemans in seiner Funktion als EG-Ratspräsidenten einem Außenministertreffen mit der EG-Troika zugestimmt, allerdings „Bedauern über Differenzen zwischen AL-Mitglied (gemeint: Syrien) und einem europäischen Staat (gemeint: Großbritannien) geäußert. Tindemans habe dies „als Junktim (Troika-Treffen/Rücknahme der EG-Sanktionen gegen Syrien) verstanden“. Vgl. Unterabteilung 31, Bd. 141134.

⁹ Referat 411 legte am 11. Februar 1987 dar: „Bei zwei Treffen am 7./8. November 1984 und 1./2. März 1985 in Bahrain führten EG und GCC Vorgespräche über ein mögliches Kooperationsabkommen. Am 14.10.1985 fand in Luxemburg ein Ministertreffen statt [...]. In einem gemeinsamen Communiqué sprachen sich beide Seiten für einen Ausbau der Zusammenarbeit EG-GCC durch ein Kooperationsabkommen aus. Zur weiteren Abstimmung wurden Expertengespräche vereinbart. Nach Abschluß der letzten Expertengespräche auf hoher Beamtenebene (26./27.4.1986) hat die EGK die Vorgespräche über den Ausbau der Beziehungen für abgeschlossen erklärt. Beide Seite benötigen jetzt ein Mandat, um die offiziellen Verhandlungen über ein Kooperationsabkommen aufnehmen zu können.“ Vgl. Unterabteilung 31, Bd. 141126.

23

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten von Ploetz**Dg 20/201-360.92 FR-137/87 VS-vertraulich****5. Februar 1987¹**

Betr.: Deutsch-französische sicherheitspolitische Zusammenarbeit;
 hier: Gespräch mit MD Teltschik und General Hüttel am 4. Februar
 1987 im BK-Amt

1) Anfang 1986 hatten AA und BMVg darüber Klage geführt, daß zielgerichtete und koordinierte Bemühungen um Intensivierung der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit mit F dadurch erschwert würden, daß beide Häuser nur unzureichend über Aktivitäten im Bereich des BK-Amtes informiert würden. Daraufhin wurden regelmäßige Gespräche Teltschik-Hüttel-Dg 20² vereinbart. Dies hat die Koordinierung erheblich erleichtert.

2) Aus dem letzten derartigen Gespräch am 4.2.1987 wird festgehalten:

a) Einschätzung gegenwärtiger Lage in Paris

Übereinstimmung, daß Kohabitation deutsch-französische Zusammenarbeit nicht grundsätzlich stört; Präsident und PM sind entschlossen und engagiert. T. teilt aber in bezug auf das Ministerpräsidentenamt meine in bezug auf das Außenministerium getroffene Feststellung, daß die Bürokratie wesentlich beharrender und konservierender und daher weniger konzeptionell engagiert ist. Seine Qualifikation der Bürokratie als „nationaler“ relativierte ich mit Hinweis auf das traditionell andersartige und durch die Geschichte ungebrochene Selbstverständnis in F. Hüttel seinerseits verwies – dies entspricht den Beobachtungen von T. und mir – auf die außerordentlich aufgeschlossene Haltung der militärischen Seite in Frankreich in bezug auf Zusammenarbeit mit uns. Retardierende Impulse kommen seiner Auffassung nach nicht aus dem Verteidigungsbereich, sondern vom Quai oder anderswoher.

Im Hinblick auf das derzeitige Kohabitation-Problem in Paris stellte T. die Frage nach der Eignung des gegenwärtigen Zeitpunkts für ein grundsätzliches Gespräch über Sicherheitsfragen mit F. Dg 20: Es sei einzuräumen, daß die derzeitige auf Bewahrung des Status quo ausgerichtete Politik in Paris mit der dortigen – von mir nicht geteilten – Einschätzung zu tun hat, daß sich in den nächsten zwei bis drei Jahren im strategischen Bereich zwischen den Großmächten nichts bewege. Wenn die Europäer ihre Interessen nicht unverzüglich klarer definierten und einbrächten, müßten sie sich nachher selbst die Schuld geben, wenn sie nicht angemessen berücksichtigt worden seien. Darüber hinaus sei die Definition gemeinsamer Positionen aber auch deshalb dringend notwendig, weil die SU bereits jetzt mit großem Geschick die Unterschiede

¹ Ablichtung.

Hat Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen am 5. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent von Ploetz am 6. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an „RL 209 zur persönl[ichen] Unterrichtung“ verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat von Arnim am 9. Februar 1987 vorgelegen.

² Hans-Friedrich von Ploetz.

ausspiele. Sie werde das verstärkt versuchen; die bevorstehenden Besuche von Thatcher und Chirac in Moskau³ sowie der Gorbatschow-Besuch in Rom⁴ würden besondere Plattformen bieten. Die Nuklearfrage sei besonders sensitiv: F (und GB) hätten sektorale Interessen. Sie wollten, daß die übrigen WEU-Partner über die allgemeine Aussage hinausgingen, daß französische und britische Nuklearwaffen zur Gesamtabschreckung beitragen. Andererseits nehme F zu LRINF- und SRINF-Verhandlungen Positionen ein, die nicht auf Rüstungskontrollverhandlungen und -ergebnisse, sondern auf deren Verhinderung ausgerichtet seien. Dem könnten weder wir noch die Italiener und andere nicht-nukleare Bündnispartner zustimmen. F verfüge auch über die technologische Option der Neutronenwaffe; die Produktionsentscheidung sei natürlich national, aber berühre uns politisch sehr stark.⁵ Hier müsse sich die Bundesregierung eine Meinung bilden, ob sie das Gespräch mit F aktiv suchen wolle. Diese Meinungsbildung hänge aber zusammen mit der künftigen Struktur und dem künftigen Umfang des für die Wahrung der europäischen Sicherheitsinteressen für notwendig gehaltenen nuklearen Potentials. Aussagen hierzu würden u.a. dadurch kompliziert, daß die USA mauerten; in der HLG blieben alle Fragen unbeantwortet.

Schließlich habe ich auf das französische Programmgesetz⁶ hingewiesen, das uns sicherheitspolitisch überhaupt nicht befriedigen könne; seine Verwirklichung sei an Wirtschaftswachstum gebunden. Die Prognose sei damit klar: Der nukleare Bereich werde weiter mit Vorzug finanziert werden, zweite Priorität genieße die Entwicklung der Fähigkeit zu Einsätzen außerhalb Europas, zum Schluß bleibe dann nicht mehr viel für konventionelle Verteidigung.

Aus allen diesen Gründen erscheine es wesentlich, mit F das Gespräch auf politischer Ebene zu führen, da die Bürokratie – jedenfalls nicht mit uns – über den Status quo hinausdenken wolle. Dabei gehe es nicht darum, daß wir eine Teil-

³ Zum Besuch der Premierministerin Thatcher vom 28. März bis 1. April 1987 in der UdSSR vgl. Dok. 79, Anm. 5.

Zum Besuch des Ministerpräsidenten Chirac vom 14. bis 16. Mai 1987 in der UdSSR vgl. Dok. 146, Anm. 2.

⁴ Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Gorbatschow, besuchte Italien erst vom 29. November bis 1. Dezember 1989.

⁵ Zur Frage einer Produktion von Neutronenwaffen in Frankreich vgl. Dok. 33, Anm. 5.

⁶ Am 12. September 1986 stellte Ministerpräsident Chirac am Institut des Hautes Études de Défense Nationale das geplante Programmgesetz zur französischen Verteidigungspolitik vor und ging dabei auch auf die Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik ein. Für den Wortlaut der Rede vgl. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE 1986 (September/Oktober), S. 19–23. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 32–37 (Auszug).

Brigadegeneral Fraidel, Paris, legte am 20. Januar 1987 dar, der am 5. November 1986 von der französischen Regierung ins Parlament eingebrachte Entwurf eines militärischen Programmgesetzes berücksichtige die sicherheitspolitische Konzeption von Staatspräsident Mitterrand, lasse „gleichzeitig aber Raum für eine Evolution der französischen Abschreckungsphilosophie im Sinne PM Chiracs“ erkennen. Die bisherigen Prioritäten französischer Sicherheitspolitik würden bestätigt und alle vor-gesehenen Waffengroßsysteme weitergeführt. Jedoch seien Zweifel an der Realisierbarkeit angebracht. Der Entwurf enthalte „einen Finanzrahmen, der sich nur auf Beschaffungen konzentriert, d.h. keine Mittel für den Betrieb auswirkt. Insgesamt sind für Beschaffungsvorhaben der französischen Streitkräfte 474 Mrd. Francs für den Fünf-Jahres-Zeitraum 1987–1991 mit festen Jahres- und Steigerungsraten auf der Basis eines konstanten Francs-Wertes des Jahres 1986 festgelegt (1987 + 11 %, danach je 6 % Steigerung pro Jahr).“ Mit der überraschenden Option auf die Produktion chemischer Waffen wolle sich Frankreich „die Möglichkeit zu einem eigenen begrenzten diesbezüglichen Abschreckungspotential offenhalten“. Vgl. Referat 201, Bd. 143333.

habe an Einsatzentscheidungen anstreben. Es gehe vielmehr um das Konzept für die Sicherheit Europas im Bündnis.

T. teilte diese Analyse und fügte hinzu, F brauche den Nuklearstatus auch, um die konventionelle Stärke der Bundeswehr zu ertragen. Angesichts der geschilderten Probleme und Tendenzen stelle sich letztlich die Frage, ob eine Art Arbeitsteilung vereinbart werden solle. Gebe es dafür ein deutsches Konzept? Für Aussagen in bezug auf französische und britische Nuklearsysteme sei eine Vorfrage zu klären: Welche Rolle könnten diese Systeme für unsere Sicherheit spielen – nach Abschluß der geplanten Modernisierung? Von der Antwort auf diese substantielle Vorfrage hänge ab, ob überhaupt der Gedanke eines Konzepts der Arbeitsteilung interessant werden könnte.

Ich habe davor gewarnt, in bezug auf F das Prinzip der „extended deterrence“ nach US-Muster übertragen zu wollen. Das Problem stelle sich schon wegen der geographischen Lage anders, zumal dann, wenn konventionelle französische Einheiten in überzeugender Weise engagiert würden. T. und Hüttel bestritten dies nicht, fragten aber – bei Hüttel mit erkennbarem Zweifel –, ob die konventionellen Fähigkeiten Fs dazu ausreichten. Andererseits räumte Hüttel ein, daß die demographische Entwicklung in D und F phasenverschoben verliefe und damit unter diesem Gesichtspunkt eine Zusammenarbeit mit F im konventionellen Bereich durchaus interessant werden könnte.

Es bestand Übereinstimmung, daß die Initiative im deutsch-französischen Verhältnis heute klar bei uns liegt. Die Erfahrungen der letzten Jahre bestätigten dies. Wo wir nicht nachgefaßt hätten, seien die Erklärungen auf höchster Ebene im Verbalen geblieben.

Ich habe abschließend festgestellt: Bemühungen zu weiteren Schritten mit F würden nicht weit führen, wenn sie nicht in ein erkennbares Gesamtkonzept eingebunden seien. F habe seinerseits Erwartungen an uns in vielen Bereichen, wo wir uns in der Vergangenheit recht unsensibel gezeigt hätten. Ein mit der Sicherheitspolitik eng verwandtes, aber für die technologische und damit letztlich politische Selbstbehauptung Europas und auch für die Dynamik der europäischen Einigung zentrales Thema sei die Weltraumfahrt. BK habe im Dezember 1985 Mitterrand vorgeschlagen, dieses Thema „gemeinsam geistig zu durchdringen“⁷, F habe die Mitterrand-Zusage bisher nicht honoriert, was wir nur bedauern könnten angesichts des konzeptionellen französischen Vorsprungs.

T. stimmte zu, daß wir dieses Gespräch weiter suchen sollten. Er hoffte seinerseits, daß die Entwicklung eines deutschen Konzepts (Definition und Mitwirkung an einer autonomen europäischen Weltraumpolitik? Prioritäten?) nunmehr in Gang kommt.

3) T. stellte seinerseits fest, daß BK „spätestens im März“ zu getrennten Gesprächen mit Mitterrand und Chirac in Frankreich zusammentreffen werde. Termine seien konkret noch nicht bestimmt.⁸ Für BK komme es dabei darauf an,

⁷ Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit Staatspräsident Mitterrand am 17. Dezember 1985 in Paris; AAPD 1985, II, Dok. 347.

⁸ Bundeskanzler Kohl führte am 28. März 1987 mit Staatspräsident Mitterrand ein Gespräch auf Schloß Chambord. Vgl. dazu Dok. 89.

Mit Ministerpräsident Chirac sprach Kohl am 3. Mai 1987 in Straßburg. Vgl. dazu Dok. 125, Anm. 11.

die Perspektiven der Zusammenarbeit anzusprechen und die französische Resonanz zu erfahren. Dies auch im Hinblick darauf, daß im Herbst der 50. deutsch-französische Gipfel stattfinde, und zwar in der Bundesrepublik Deutschland.⁹

Für diesen Zweck sei es wichtig, alle Felder der möglichen deutsch-französischen Zusammenarbeit abzuklopfen. Eine Gesamtschau sei unbedingt notwendig. Im wirtschaftspolitischen Bereich hätten wir eine konzeptionelle Annäherung, so daß eine Prüfung angezeigt erscheine, ob eine „Institutionalisierung der Konvergenz“ zwischen Bonn und Paris möglich sei. Auf einen Einwurf von mir bestätigte er, daß dies auch Währungsfragen einbeziehen müsse. Das BK-Amt sei damit befaßt, Sektor für Sektor abzuklopfen.

In Vorbereitung der BK-Gespräche seien Gespräche mit Attali und Bujon verabredet. Das Angebot von T. an mich, daran teilzunehmen, habe ich auf der Stelle angenommen. T. wünscht allerdings, daß hieraus kein Zwang für die französische Seite entsteht, das Quai zu beteiligen. Gegebenenfalls soll meine Teilnahme gegenüber der französischen Seite als „ad personam“ dargestellt werden.

4) Zur WEU habe ich T. den Stand der Überlegungen von AA und BMVg und der Arbeiten in London dargelegt: Die Realisierung der von Chirac vorgeschlagenen „Charta“¹⁰, die inzwischen nicht mehr so genannt werde, liefe an. Zum Format des Ergebnisses und der Ebene der Verabschiedung habe bisher keine eingehende Diskussion stattgefunden. Wir wünschten sie auch nicht, weil wir zunächst sehen wollten, inwieweit wir in der Sache vorankämen. Nach dem sachlichen Ergebnis müsse sich alles andere richten. Der WEU-Rahmen werde von uns gezielt benutzt, um einige für F schwierige Fragen zu behandeln, denen es sich im bilateralen Rahmen bisher entzogen habe. Dies erscheine uns deswegen sinnvoll, weil Italien und die anderen WEU-Partner meist auf unserer Seite stünden und wir daher nicht als Demandeur erschienen. Besonderen Wert legten wir darauf, die im perspektivischen Bericht vom Oktober 1986¹¹ auf französischen Wunsch bewußt ambivalenten Aussagen auszubuchstabieren.

T. kam nicht mehr auf seinen vor Weihnachten erwogenen Gedanken zurück, Strategiefragen im Kreise der Regierungschefs von D, GB und F zu erörtern. Er kam auch nicht auf seinen Gedanken eines WEU-Gipfeltreffens zurück. Ich habe diese Fragen bewußt nicht angesprochen.

⁹ Die deutsch-französischen Konsultationen fanden am 12./13. November 1987 in Karlsruhe statt. Vgl. dazu Dok. 315, Dok. 316 und Dok. 318.

¹⁰ Ministerpräsident Chirac plädierte in einer Rede vor der WEU-Versammlung am 2. Dezember 1986 in Paris für eine Stärkung des europäischen Pfeilers des nordatlantischen Bündnisses. Westeuropa müsse den sicherheitspolitischen Herausforderungen durch eine enge Zusammenarbeit im Rahmen der WEU begegnen und solle seine sicherheitspolitischen Ziele und Grundsätze in einer entsprechenden Charta niederlegen. Für den Wortlaut der Rede vgl. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE 1986 (November/Dezember), S. 78–82. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 43–50.

¹¹ Das Generalsekretariat der WEU legte am 23. Oktober 1986 eine zusammenfassende Darstellung zu den jeweiligen nationalen Memoranden der Mitgliedstaaten über die Reaktivierung der Organisation vor. Vgl. das Papier C(86)237 „Western European Union Secretary-General's Note ,The reactivation of WEU“, Referat 209, Bd. 148704.

Eine überarbeitete Fassung dieses Berichts (C(86)237 1st revision) erstellte das Generalsekretariat der WEU am 3. November 1986 nach der Sitzung des um die Politischen Direktoren und Vertreter der Verteidigungsministerien erweiterten Ständigen Rats am 24. Oktober 1986 in London. Vgl. dazu Referat 209, Bd. 148704.

T. begrüßte die enge und gute Zusammenarbeit AA-BMVg in diesen Fragen.

Zur spanischen Beitrittsabsicht¹² bemerkte er, man solle die WEU-Öffnung nicht zu leicht machen. Die WEU müsse zunächst ihre eigene Rolle finden und den Prozeß der Revitalisierung abschließen.

Hüttel sekundierte in dieser Frage:

Die letzten Reden von König und MP González zeigten, daß Spanien ungeachtet der im Referendum formulierten Punkte¹³ nach Wegen suche, sich in der NATO soweit wie möglich zu engagieren.¹⁴ Es liege in unserem Interesse, keinen „leichten Ausweg“ zu öffnen.

Ich habe der Einschätzung zugestimmt, daß die spanische Führung sicherheitspolitisch die Nähe der anderen Europäer sucht und den Schwerpunkt hier klar in der NATO sieht. Es komme also darauf an, zusammen mit den anderen NATO-Partnern, besonders Italien, aber auch mit Frankreich, diesbezügliche Tendenzen in Richtung NATO zu verstärken. González habe im vertraulichen Gespräch gesagt, er suche den Weg für seine Soldaten über die Pyrenäen „durch Europa“. Wir sollten also auch nicht ausschließen, daß die spanische Einbeziehung in die WEU dabei hilfreich sein könne. Wenn man das sicherheitspolitische Engagement gemäß WEU-Vertrag¹⁵ sichtbar machen wolle und den französischen Standard als Mindeststandard ansetze, so bedeute dies politisch und militärisch doch einiges. Wir seien mit I und auch GB in einem intensiven Gespräch über diese Fragen. Spanien sei ein Plus für Europa, außen- und sicherheitspolitisch passe es durchaus in den WEU-Kreis. Wir würden die bevorstehenden deutsch-spanischen sicherheitspolitischen Konsultationen (26.¹⁶ März 1987) nutzen, um Madrid die Beistandsklausel im WEU-Vertrag und andere Vorschriften näher zu erläutern.¹⁷

¹² Referat 200 notierte am 31. Oktober 1986: „Spanien hat wiederholt öffentlich bekundet, seine Mitgliedschaft in der WEU sei wünschenswert. Die spanische Regierung will aus innen- und außenpolitischen Gründen durch einen WEU-Beitritt die europäische Komponente ihrer Sicherheitspolitik stärken. Einen Antrag zum Beitritt hat Spanien – anders als Portugal – bisher nicht gestellt. Das Argument, daß die Reorganisation der WEU abzuwarten sei, ist in Madrid auf Verständnis gestoßen. Ist diese allerdings abgeschlossen, so erwartet Spanien eine Einladung zum Beitritt. Als Zeitvorstellung hört man 1987.“ Vgl. Referat 201, Bd. 148712.

¹³ Am 12. März 1986 fand in Spanien ein Referendum über die weitere NATO-Mitgliedschaft statt. Bei einer Wahlbeteiligung von 59,7% entfielen 52,5% der abgegebenen Stimmen auf den Verbleib in der NATO gegenüber 39,8% Nein-Stimmen und 6,4% Enthaltungen. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 116.

¹⁴ Botschafter Brunner, Madrid, berichtete am 8. Januar 1987, in Anwesenheit der spanischen Regierung habe König Juan Carlos I. beim Drei-Königs-Fest der Streitkräfte erklärt, „daß Spanien ein Gleichgewicht suchen müsse zwischen ‚dem Aufrechterhalten unserer nationalen Würde und der Beachtung internationaler Verträge und Pflichten‘.“ Ministerpräsident González habe im anschließenden Hintergrundgespräch dargelegt, daß die Reduzierungen amerikanischer Streitkräfte Folgekosten für Spanien nach sich ziegen, die sich auf rund 150 Mio. DM belaufen könnten. Verhandlungen mit den USA über Stützpunkte und Verhandlungen über die Zusammenarbeit mit der NATO seien „von der Sache her miteinander verbunden“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 15; Referat 201, Bd. 143363.

¹⁵ Für den Wortlaut des WEU-Vertrags in der Fassung vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 283–288.

¹⁶ Korrigiert aus: „24.“

¹⁷ Sicherheitspolitische Konsultationen mit Spanien fanden am 26. März 1987 statt. Ministerialdirigent von Ploetz vermerkte am 1. April 1987, Spanien sei bereit, zur Sicherheit Europas im Rahmen der NATO beizutragen: „WEU-Mitgliedschaft steht weiter an, ohne daß Spanien drängen will. Problem stellt jedoch die ungelöste Gibraltar-Frage dar.“ Bezüglich der Verhandlungen mit den USA über Stützpunkte betone die spanische Seite den politischen Aspekt („Ablösung des Franco-Erbes“),

5) Auf meinen Hinweis, daß am 24. Februar 1987 zum ersten Mal deutsch-amerikanische sicherheitspolitische Konsultationen unter Beteiligung von AA und BMVg stattfinden würden¹⁸, erwähnte T., er werde ab 9. Februar 1987 in Washington sein (der nicht näher beschriebene Anlaß ist wohl eine Redeverpflichtung). Er habe um einen Vier-Augen-Termin bei Carlucci nachgesucht, werde voraussichtlich aber auch mit Ridgway und anderen sprechen. Die Botschaft Washington könne ihn bei letzteren Terminen gern begleiten.¹⁹

Ich habe T. gebeten, im Sinne der BK-Pressekonferenz vom 13. Januar 1987²⁰ überall offensiv das WEU-Thema anzusprechen und unsere Philosophie der Stärkung des europäischen Pfeilers als Voraussetzung für die dauerhafte Vitalität der Allianz zu erläutern. T. sagte dies zu.

Ich habe T. ferner nahegelegt, auch die bevorstehenden sicherheitspolitischen Konsultationen am 24. Februar 1987 von sich aus zu erwähnen und zu unterstreichen, welch großen Wert wir auf ein rechtzeitiges und umfassendes vertrauliches Gespräch über die wichtigen Fragen legten.

6) Meinen Hinweis auf das große italienische Interesse an engeren Beziehungen griff T. auf: BK habe in der Vergangenheit große Bereitschaft gezeigt, das Echo von Craxi habe ihn aber nicht ermutigt (der z.B. zum Mailänder Gipfel²¹ sachlich unvorbereitet erschienen sei). Unseren Gedanken, bei einem künftigen Gipfel nach deutsch-britischem Muster eine deutsch-italienische Erklärung zu verabschieden oder einen der nächsten Gipfel unter ein bestimmtes Motto (nach dem Muster des deutsch-französischen Kulturgipfels²²) zu stellen, hielt T. für sehr gut. Er werde ihn unterstützen.

7) In bezug auf GB stellte T. mit Bedauern fest, daß seine Gesprächspartner in Downing Street schwer zugänglich seien, offenbar weil sie unter starker Präsenzpflicht stünden. Ich habe auf die ausgezeichneten Beziehungen der Minister²³ und der Außenministerien verwiesen. Wir wollten sie verstärken und gezielt nutzen, um in allen Bereichen in Europa voranzukommen. Im übrigen seien wir den Briten auch im Hinblick auf die manchmal zu starke Überbetonung des deutsch-französischen Verhältnisses etwas mehr schuldig. T. stimmte dem zu.

Ploetz

VS-Bd. 12084 (201)

Fortsetzung Fußnote von Seite 104

sei sich aber des „Out-of-area-Bezugs“ wohl bewußt. Vgl. VS-Bd. 12093 (201); B 150, Aktenkopien 1987.

18 Zu den deutsch-amerikanischen sicherheitspolitischen Konsultationen in Washington vgl. Dok. 55.

19 Zum Besuch des Ministerialdirektors Teltschik, Bundeskanzleramt, vom 9. bis 11. Februar 1987 in den USA vgl. Dok. 37.

20 Für den Wortlaut der Erklärung des Bundeskanzlers Kohl vor der Bundespressekonferenz am 13. Januar 1987 vgl. BULLETIN 1987, S. 49–51.

21 Am 28./29. Juni 1985 fand in Mailand unter der Leitung der italienischen EG-Ratspräsidentschaft die Tagung des Europäischen Rats statt. Vgl. dazu AAPD 1985, II, Dok. 177.

22 Die deutsch-französischen Konsultationen am 27./28. Oktober 1986 in Frankfurt am Main hatten einen Schwerpunkt auf den kulturellen Beziehungen. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 312 und Dok. 315.

23 Hans-Dietrich Genscher (Bundesrepublik) und Geoffrey Howe (Großbritannien).

24**Botschafter van Well, Washington, an das Auswärtige Amt**

117-1664/87 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 574
Citissime

Aufgabe: 5. Februar 1987, 21.04 Uhr¹

Ankunft: 6. Februar 1987, 03.24 Uhr

Betr.: SDI-Diskussion in Washington;
 hier: Frage des Übergangs von der engen zur weiten Interpretation des ABM-Vertrages²

Bezug: DB Nr. 517 vom 3.2.1987 – Pol 363.26³

Zur Unterrichtung

1) Im Zusammenhang mit der durch die Befürwortung einer früher als ursprünglich vorgesehenen Dislozierung einer ersten Phase von SDI durch Weinberger in Washington in Gang gesetzten SDI-Diskussion gewinnt zunehmend die Frage des Übergangs von der engen Interpretation des ABM-Vertrags zu der seit Herbst 1985 ebenfalls als rechtlich zulässig erklärten weiten Auslegung dieses Vertrages⁴ an Gewicht. Das Thema soll dem Vernehmen nach auch eine wichtige Rolle bei der Sitzung der National Security Planning Group am 3.2.1987 gespielt haben. Während es auf dieser Sitzung weder hinsichtlich einer frühzeitigen Teildislozierung von SDI noch hinsichtlich der Interpretationsfrage eine Entscheidung gegeben hat, nimmt der administrativesinterne Meinungsbildungsprozeß hierzu offensichtlich an Intensität zu. Eine weitere Sitzung der Runde (an ihr nahmen neben Reagan Shultz, Weinberger, Meese, Carlucci, Crowe, Nitze, Rowny, Adelman teil) ist für den kommenden Dienstag⁵ vorgesehen.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofstetter am 6. Februar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Botschafter Holik und „z[ur] K[enntnisnahme]“ an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Hartmann sowie die Wiedervorlage bei Referat 220 verfügte.
 Hat Holik am 9. Februar 1987 vorgelegen.

² Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1972 zwischen den USA und der UdSSR über die Begrenzung der Raketenabwehrsysteme (ABM-Vertrag) vgl. UNTS, Bd. 944, S. 14–22. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 392–395.

Vgl. dazu ferner das Protokoll vom 3. Juli 1974 zum ABM-Vertrag; DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 71 (1974), S. 216f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1974, D 363f.

³ Botschafter van Well, Washington, gab Äußerungen des amerikanischen Außenministers Shultz vor dem Streitkräfteausschuß des Senats am selben Tag sowie von Mitarbeitern des Nationalen Sicherheitsrats bzw. der SDIO wieder: „Eine Entscheidung über die frühzeitige Stationierung eines Teilsystems von SDI ist noch nicht gefallen (entgegen Pressemeldungen auch heute nicht in der Sitzung der NSC-Planungsgruppe unter Vorsitz des Präsidenten). [...] Erwogen wird die Stationierung eines Systems mit zwei Teilen: Endphasenbekämpfung (terminal phase) und Bekämpfung in der Startphase (boost phase). Die Endphasenbekämpfung würde auf bodengestützten Systemen beruhen. Für die Bekämpfung in der Startphase wird in erster Linie an Raumplattformen mit kinetischen Waffen gedacht. Für die Errichtung solcher Plattformen müßten zunächst Raumfahrzeuge entwickelt werden, die schwere Lasten hochtragen können“. Vgl. Referat 201, Bd. 143471.

⁴ Zur Diskussion innerhalb der amerikanischen Regierung über eine enge oder weite Auslegung des ABM-Vertrags vom 26. Mai 1972 vgl. AAPD 1985, II, Dok. 274, Dok. 283 und Dok. 312.

Vgl. dazu ferner die National Security Decision Directive Nr. 192 des Präsidenten Reagan vom 11. Oktober 1985; <http://fas.org/irp/offdocs/nsdd/index.html>.

⁵ 10. Februar 1987.

Hier kann möglicherweise schon eine Entscheidung fallen über die Vertragsauslegung.

2) Äußerungen von sowohl Shultz als auch Weinberger weisen deutlich in diese Richtung. Während Shultz am 3.2. vor dem Streitkräfteausschuß des Senats bemerkt hatte, er rechne nicht mit einer Entscheidung in der Dislozierungfrage noch in diesem Jahr, waren seine Ausführungen zu der Frage eines möglichen Übergangs zu der extensiven Auslegung des ABM-Vertrages weniger deutlich. Er sprach in Beantwortung einer Frage des Senators Wilson zu den beiden Auslegungen des Vertrages davon, daß möglicherweise „sometime soon“ gewisse Entscheidungen zu treffen seien. Wenn dies der Fall sein sollte, wolle er „part and parcel“ der Entscheidung sein. Bis dahin werde er dem Präsidenten sagen, was aus seiner Sicht nötig sei.

Weinberger sprach am 4.2. vor dem Verteidigungsunterausschuß des Bewilligungsausschusses des Repräsentantenhauses davon, daß gewisse Entscheidungen relativ bald getroffen werden müßten, wenn, wie von ihm erhofft, 1994 mit der Dislozierung einer ersten SDI-Phase begonnen werden solle. Von einem Abgeordneten befragt, ob das SDI-Forschungsprogramm im Rahmen der engen Interpretation des Vertrages fortgeführt werden könne, antwortete er, man müsse zur „juristisch richtigen“ Interpretation übergehen („to do an adequate research job leading to deployment, we have to use what we call a legally correct interpretation of the ABM treaty“).

3) Zur Vorbereitung einer Entscheidung in der Interpretationsfrage ist unter Leitung des Rechtsberaters des State Department, Abraham Sofaer, eine erneute Überprüfung der ABM-Vertragsunterlagen eingeleitet worden. Zeitungsmeldungen zufolge ist bei diesen Arbeiten Material gefunden worden, aus dem hervorgeht, daß, entgegen bisheriger Behauptungen der Administration, Sowjets schon seit langem von einer restriktiven Auslegung der Vertragsbestimmungen hinsichtlich „exotischer Technologien“ ausgehen. So habe Karpow in einem Gespräch mit Earle am 16. März 1976 zu erkennen gegeben, daß Sowjets Beschränkungen des Vertrages als nicht nur auf herkömmliche ABM-Systeme, sondern auch auf künftige, auf neueren Technologien beruhende Systeme anzuwenden betrachteten. Ferner gebe es einschlägige Unterlagen über ein Gespräch zwischen dem amerikanischen und sowjetischen Vertreter in der SCC, Ellis und Starodubow, im Mai 1985, zu einem Zeitpunkt also, der vor der Bekanntgabe der rechtlichen Zulässigkeit einer extensiven Interpretation des Vertrages lag. Damals habe Starodubow die Auffassung geäußert, daß der Vertrag auch die Entwicklung und Erprobung von Strahlenwaffen und neuartigen ABM-Systemen verbiete. Ellis habe eine Auffassung geäußert, die sich mit der Starodubows „überschnitten“ habe, jedoch nicht mit ihr identisch gewesen sei.

Die erneute Überprüfung der Vertragsunterlagen soll noch einige Zeit brauchen. Shultz soll in der Sitzung der National Security Planning Group angedeutet haben, daß für die Überprüfung noch bis zu sechs Monate erforderlich sein könnten. Meese und Weinberger sollen auf einen schnelleren Abschluß der Überprüfung gedrängt haben.

Es bleibt abzuwarten, ob die Überprüfung der Unterlagen letztlich zu dem Ergebnis kommt, daß an der engen Interpretation des Vertrages festgehalten werden sollte. Auf jeden Fall soll durch die gezielte Information der Presse ein

entsprechender Eindruck erweckt werden, um damit eine offenbar für bald befürchtete Entscheidung zu einer weiten Auslegung des Vertrages zu erschweren.

4) Im State Department sagt man uns vertraulich, daß, ungeachtet der Pressemeldungen über die für die Beibehaltung der restriktiven Auslegung des Vertrages sprechenden Unterlagen, eine baldige Entscheidung zum Übergang zu der extensiven Interpretation des Vertrages für möglich gehalten wird. Die Entscheidung könne schon auf der für die nächste Woche vorgesehenen Sitzung der National Security Planning Group fallen. Wenn sie dort nicht zustande komme, könnten dort jedenfalls entscheidende Weichenstellungen erfolgen. Eine erneute Geltendmachung unseres Standpunkts in dieser Frage durch ein Schreiben auf hoher politischer Ebene werde daher für gut gehalten. Allerdings hat man angedeutet, daß unsere Haltung im State Department ohnehin bekannt sei. Da die Entscheidung letztlich im Weißen Haus gefällt werde, spreche vieles dafür, unseren Standpunkt dort „an höchster Stelle“ zu bekräftigen.

5) Im Kongreß hat die Möglichkeit einer baldigen Entscheidung in der Frage der Auslegung des Vertrages bereits zu heftigen Reaktionen geführt. Der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses im Repräsentantenhaus, Fascell, und der Ranking Republican in dem Ausschuß, Broomfield, haben den Präsidenten in einem Brief gedrängt, keine Änderung der Haltung der Administration zur Frage des ABM-Vertrages ohne Konsultierung des Kongresses vorzunehmen. Auf Seiten des Streitkräfteausschusses des Repräsentantenhauses haben dessen Vorsitzender Les Aspin und der Abgeordnete Charles Bennett, der sich im vergangenen Jahr für ein Einfrieren der SDI-Mittel ausgesprochen hatte, in einem Brief an den Präsidenten davon gesprochen, daß eine Entscheidung „to seek near term deployment of strategic defenses in violation of the strict interpretation of the ABM treaty is not in our national security interest“. Der Präsident wird aufgefordert, vor einer solchen Entscheidung ausführlich die Joint Chiefs of Staff und die Alliierten zu konsultieren. Über das Schreiben, das u. a. vom Sprecher des Hauses, Jim Wright, unterschrieben ist, und erste Stellungnahmen der Stabschefs der Teilstreitkräfte hat die Botschaft gesondert berichtet (Kurzbericht LW⁶ Nr. 21/87 vom 5.2.1987⁷). Schreiben wird mit Fernkopie übermittelt.⁸

Widerstand auf Seiten des Kongresses dürfte in den kommenden Tagen zunehmen und auch zu vergleichbaren Äußerungen gegenüber der Administration auf Seiten der Senatoren führen. Bisher hat sich lediglich Senator Dole zu Wort gemeldet. Er äußerte nach einer Begegnung mit dem Präsidenten am 4.2. die Annahme, daß Reagan eine Entscheidung fällen würde, die eine frühzeitige Dislozierung ermögliche.

Im Senat machte man uns darauf aufmerksam, daß, falls bereits in der kommenden Woche eine Entscheidung getroffen werden sollte, dies genau in eine sitzungsfreie Woche beider Häuser fallen würde. Damit könne der Präsident versuchen, den Kongreß wie bei der Entscheidung über die Nichtweiterbeachtung

⁶ Luftwaffe.

⁷ Vgl. den Drahtbericht Nr. 564 des Brigadegenerals Freiherr von Uslar-Gleichen, Washington; Referat 201, Bd. 143471.

⁸ Für das Schreiben vom 4. Februar 1987 an Präsident Reagan vgl. die Fernkopie Nr. 68 des Botschaftsrats Blomeyer-Bartenstein, Washington, vom 5. Februar 1987; Referat 201, Bd. 143471.

der numerischen Obergrenzen von SALT II⁹ in einer sitzungsfreien Zeit vor vollendete Tatsachen zu stellen.¹⁰

[gez.] van Well

VS-Bd. 11378 (220)

25

Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem französischen Außenminister Raimond in Paris

VS-Nfd

6. Februar 1987¹

AM *Raimond* hob in der Begrüßung die besondere Bedeutung dieser Konsultationsrunde hervor. Stellenwert deutsch-französischer Zusammenarbeit müsse erneut öffentlich unterstrichen werden, in Worten und in Taten. BM *Genscher* verwies darauf, daß dies sein erster Besuch nach BT-Wahlen² sei. D-F-Zusammenarbeit brauche starken und neuen Impuls. Neue Aufgaben seien sowohl bilateral als auch in Europa hinzugekommen. Bewältigung dieser Aufgaben hänge vorrangig von D und F ab.

AM *Raimond* berichtete über den Besuch von Delors in Paris.³ F stehe seinen Reformvorschlägen (Erhöhung der Finanzierung, Plafondierung der Agrar-

⁹ Am 27. Mai 1986 gab Präsident Reagan bekannt, daß sich die USA künftig nicht mehr an die Bestimmungen des SALT-II-Vertrags vom 18. Juni 1979 gebunden fühlen würden. Vgl. dazu PUBLIC PAPERS, REAGAN 1986, S. 678–682. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1986, D 376–379. Vgl. dazu auch AAPD 1986, I, Dok. 157.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Hofstetter notierte am 27. November 1986, die amerikanische Botschaft habe telefonisch mitgeteilt, „daß der 131. schwere, mit luftgestützten Marschflugkörpern ausgerüstete Bomber am 28. November 1986 in Dienst gestellt werde. [...] Mit der Indienststellung ende die ‚technical compliance‘ mit den Obergrenzen von SALT II. Die USA hielten aber weiterhin an ihrer Politik des ‚interim restraint‘ fest. Poseidon-U-Boote würden innerhalb der nächsten zwei Jahre ‚überholt‘, aber nicht demontiert. Nach Auffassung der Marine könnten diese Poseidon-U-Boote nach Abschluß der Überholungsarbeiten noch für sechs bis zehn Jahre eingesetzt werden.“ Vgl. Referat 240 (220); Bd. 163098.

¹⁰ Ministerialdirigent von Plotz unterrichtete die Botschaft in Washington am 6. Februar 1987, das Auswärtige Amt habe das Bundeskanzleramt über die Anregung des amerikanischen Außenministeriums informiert, „unseren Standpunkt im Weißen Haus ‚an höchster Stelle‘ zu bekräftigen“. Er selbst habe in einem Telefonat mit Ministerialdirektor Teltschik, Bundeskanzleramt, die Dringlichkeit unterstrichen: „Daraufhin erklärte Teltschik, sich bereit, noch heute in einem Telefonat unsere Argumentation gegenüber dem NSC zu indossieren und zu bekräftigen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 140; VS-Bd. 12127 (201); B 150, Aktenkopien 1987.

¹ Die „Protokollnotizen zu Konsultationen mit AM Raimond“ wurden von Botschafter Schoeller, Paris, am 8. Februar 1987 mit den Drahtberichten Nr. 290–292 übermittelt. Vgl. Anm. 22 und Anm. 41. Es handelt sich um die „berichtigte Wiederholung“ der gleich numerierten Drahtberichte vom selben Tag. Vgl. Referat 202, Bd. 151087.

² Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

³ Der Präsident der EG-Kommission, Delors, hielt sich am 22./23. Januar 1987 in Frankreich auf.

ausgaben, Verdopplung der Strukturausgaben in fünf Jahren)⁴ reserviert gegenüber. Dies gelte für PM Chirac noch mehr als für den Quai. Im übrigen gehe er davon aus, daß die Probleme beim HH 87⁵ noch im laufenden Monat geregelt werden. D und F seien sich hier sehr nah. Dies vorausgesetzt, sei F für eine Erhöhung der MwSt.-Eigenmittel auf 1,6 v. H. ab 1988.⁶ Dies sei unerlässlich. Die übrigen Reformvorschläge von Delors müsse man erst noch genauer studieren. Grundsätzlich sei F gegen Plafondierung der Agrarausgaben. Kommission habe bereits eine Reihe von wichtigen, strukturwirksamen Maßnahmen getroffen. Im Agrarbereich sei Einigung zwischen D und F vorrangig, vor allem auch wegen der Bedeutung der bilateralen Beziehungen. Er, Raimond, sei bereit, sich jederzeit umgehend mit BM zu treffen, um wichtige Probleme zu diskutieren.

Die von Delors vorgeschlagene Verdopplung der Strukturfonds halte er für übertrieben. Man müsse dies allerdings noch weiter prüfen, insbesondere eine Reorientierung der Fonds nach geographischen oder sektoriellen Gesichtspunkten.

BM *Genscher*: Er halte ebenfalls eine Erhöhung der EG-Eigenmittel für erforderlich. Zu einem neuen Berechnungsmodus gebe es noch keine Entscheidung. Hier habe man noch viele Fragen. Die Bevorzugung eines Landes sei ein zunehmendes Problem.⁷ Hier gebe es zwei Antworten: Entweder werde kein Land bevorzugt, oder aber auch die Bundesrepublik verlange entsprechende Bevorzugung. Die Strukturfonds seien zwar wichtig, entscheidend bleibe jedoch, die Entwicklungsunterschiede der einzelnen MS durch Koordinierung der Wirtschaftspolitiken abzubauen. Dem Binnenmarkt komme hier besondere Bedeutung zu. Die Fonds hätten eine flankierende, subsidiäre Rolle. Es sei eine Illusion, allein an die Fonds zu glauben, egal, wie groß sie seien. Dies entspreche der eigenen, deutschen Erfahrung nach Zweitem Weltkrieg. Man habe in Deutschland nicht nur wieder aufbauen müssen, sondern auch, da wichtige Industriezentren in der DDR waren, strukturell umschichten müssen. Alles in allem sei er für eine angemessene Erhöhung der Strukturfonds, nicht jedoch für eine Verdopplung.

Die Agrarpolitik sei tags zuvor Gegenstand der Koalitionsverhandlungen gewesen. Hier seien die Dinge noch im Fluß. Wichtig sei Verständigung mit F. Die Einrichtung der Agrar-AG im Anschluß an den Frankfurter Gipfel⁸ habe sich bewährt. Man brauche jetzt schnell eine Entscheidung auf höchster Ebene. Ag-

⁴ Zu den Vorschlägen der EG-Kommission vom 15. Februar 1987 („Delors-Paket“) vgl. Dok. 51.

⁵ Zum EG-Haushalt vgl. Dok. 73, Anm. 6.

⁶ Der Europäische Rat beschloß auf seiner Tagung am 25./26. Juni 1984 in Fontainebleau die Erhöhung der EG-Eigeneinnahmen durch Anhebung des Abführungssatzes der Mehrwertsteuer auf 1,4% spätestens zum 1. Januar 1986 sowie die mögliche Erhöhung auf 1,6% zum 1. Januar 1988. Diese Maßnahme war jedoch mit dem Abschluß der Beitrittsverhandlungen mit Portugal und Spanien verknüpft. Vgl. dazu AAPD 1984, II, Dok. 181.

Auf einer Sondersitzung des EG-Ministerrats am 28./29. März 1985 in Brüssel wurde eine Einigung über die Beitrittsregelung erzielt und die Anhebung der Mehrwertsteuergrenze auf 1,4% zum 1. Januar 1986 beschlossen. Das war allerdings an die Ratifizierung der Beitrittsverträge gebunden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Kudlich vom 1. April 1985; Referat 410, Bd. 136101.

⁷ Zur Frage des britischen Beitrags zum EG-Haushalt vgl. Dok. 51, Anm. 18.

⁸ Bei den deutsch-französischen Konsultationen am 27./28. Oktober 1986 in Frankfurt am Main wurde beschlossen, eine interministerielle deutsch-französische Konsultationsgruppe zu EG-Agrarfragen einzusetzen. Diese trat am 12. Januar 1987 im Auswärtigen Amt zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats van Edig vom 15. Januar 1987; Referat 202, Bd. 151104. Zu den Konsultationen vgl. AAPD 1986, II, Dok. 312 und Dok. 315.

rarprobleme dürften nicht zu Problemen der deutsch-französischen Zusammenarbeit werden. Für ihn sei es wichtig, dies als gemeinsame Überzeugung mit nach Hause zu nehmen.

AM *Raimond* schlug vor, im Anschluß an nächste Agrarsitzung am 19. Februar⁹ sich erneut mit BM *Genscher* zu treffen und Bericht an nächsten D-F-Gipfel¹⁰ vorzubereiten. Auf Einwand von *BM*, daß nächster Gipfel Anfang Mai dafür sehr spät sei, schlug AM *Raimond* vor, nach nächster Agrar-AG jeweils getrennte Berichte mit Vorschlägen an PM *Chirac* und BK *Kohl* zu geben. Anschließend solle man über eine gemeinsame Sitzung vor nächstem Gipfel entscheiden.

De Boissieu wies ergänzend darauf hin, daß F zunehmend vor dem Problem stehe, in multilateralen Gremien prinzipielle Festlegungen zur Agrarpolitik treffen zu müssen. Dies sei ohne eine vorherige D-F-Einigung nur schwer möglich.

BM *Genscher* wies auf den Zusammenhang zwischen Agrarpolitik und allgemeiner Wirtschaftsentwicklung hin. Er habe befriedigt die positiven Wirtschaftsindikatoren in F zur Kenntnis genommen. In Deutschland habe man Glück gehabt, daß Wahlen bereits im Januar stattgefunden hätten. Er sehe zunehmende Wirtschaftsprobleme, vor allem im Export. Dies werde Auswirkungen auf die Konjunktur und damit auf den Arbeitsmarkt haben. Er glaube nicht, daß die schwachen Auftragseingänge ausschließlich eine Konsequenz des harten Winters seien.

Weitere Ungewißheiten bringe die Entwicklung in den USA. Er könne nicht sehen, wohin dort die Reise gehe. Nach der amerikanischen Kritik am Airbus¹¹ frage er sich, was dann alles noch kommen werde. USA haben kein Recht auf Monopol im Flugzeugbau. Er sei deshalb so besorgt, weil zusätzliche deutsche Anstrengungen, insbesondere eine massive Steuersenkung, nur Erfolg haben,

⁹ Die interministerielle deutsch-französische Konsultationsgruppe zu EG-Agrarfragen tagte am 19. Februar 1987 in Paris. Ministerialdirigent *Trumpf* vermerkte am 20. Februar 1987, behandelt worden seien die am 18. Februar 1987 im Sonderausschuß Landwirtschaft eingebrachten französischen Vorschläge („sozio-strukturelles Paket“) sowie das „Preispaket“, d.h. Fragen eines möglichen Fortfalls des Währungsausgleichs, eine Fettsteuer und eine Senkung der Agrarpreise. Erneut habe sich gezeigt, „daß D und F in ganz wesentlichen Punkten in der Agrarpolitik nicht übereinstimmen. Eine Gefahr schwerer Konflikte bestünde aber nur dann, wenn die eine Seite die andere im Verhandlungsverlauf in ihr besonders wichtig erscheinenden Fragen überstimmen würde.“ Vgl. Referat 412, Bd. 168701.

¹⁰ Zu den deutsch-französischen Konsultationen am 21./22. Mai 1987 in Paris vgl. Dok. 146 und Dok. 147.

¹¹ Ministerialdirigent *Pabsch* notierte am 29. Dezember 1986: „Die USA haben in den letzten Tagen erneut Kritik an der – nach US-Auffassung GATT-widrigen – staatlichen Subventionierung des Airbus-Programms geübt und diese Kritik in einen Zusammenhang mit anderen handelspolitischen Meinungsverschiedenheiten zwischen den USA und der EG gebracht, die zu einem ‚Handelskrieg‘ führen könnten.“ Die amerikanische Kritik ziele primär darauf, „eine positive Entscheidung der Regierungen der Airbus-Länder über den Start der projektierten Airbus-Langstreckenversionen A 330 und A 340 zu verhindern. Die Frage, ob die Regierungen der Airbus-Länder grünes Licht für den Start dieser neuen Programme geben sollen, ist noch nicht entscheidungsreif.“ Vgl. Referat 411, Bd. 160430.

Am 9. Februar 1987 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse *Siemes*, die amerikanischen Vorwürfe hätten bereits zu zwei informellen Treffen mit Vertretern der Regierungen der Bundesrepublik, Frankreichs und Großbritanniens am 20./21. März und 25./26. Juni 1986 in Genf geführt: „Eine dritte Gesprächsrunde ist vereinbart, ein Termin noch nicht festgesetzt. In der ersten Februarwoche führten der US-StS im Department of Commerce, Bruce Smart, und der stellvertretende United States Trade Representative, Mike Smith, Gespräche in London, Paris und Bonn, wo die gegensätzlichen Standpunkte noch einmal – zum Teil hart (London) – aufeinanderprallten.“ Vgl. Referat 411, Bd. 160430.

wenn freier Welthandel nicht gestört werde. Auch hier sei enge Konzertierung zwischen D und F erforderlich.

AM *Raimond* verwies in diesem Zusammenhang auf Notwendigkeit, EWS zu verstärken. Dies habe die Vergangenheit gezeigt. Auch hier müßten D und F ihre Standpunkte annähern.

Auf bilaterale Fragen eingehend, sagte AM *Raimond*, die D-F-Zusammenarbeit werde derzeit ihrem guten Ruf nicht ganz gerecht. Vor allem die Rüstungszusammenarbeit sei, trotz anzuerkennender gemeinsamer Anstrengungen von BM Wörner und M. Giraud, „en panne“. F wolle weitere Fortschritte, Probleme lägen überwiegend bei D. *Raimond* bat, BM möge seinen Einfluß geltend machen. Andere Entwicklungen seien positiver: so bei Hermes¹² (Dank an BM für persönlichen Einsatz), bei Airbus sowie bei der geplanten Übernahme von CGCT durch Siemens¹³. *Raimond* gab den Rat, BM möge diesen letzten Punkt nochmals bei PM Chirac ansprechen.¹⁴

BM *Genscher* sagte zu, sich bei der Rüstungskooperation für weitere D-F-Fortschritte einzusetzen. Bei Hermes komme es jetzt darauf an, die deutschen industriellen und technologischen Interessen angemessen zu berücksichtigen. Derzeit würden in der Bundesrepublik die Weichen für die zukünftige Weltraumpolitik gestellt. Er stehe einer europäischen bemannten Raumfahrt positiv gegenüber. Beim derzeitigen technologischen Wettkampf könne der, der nicht mitmache, den Rückstand nie wieder aufholen. Er bleibe „zahlender Passagier“.

Noiville beklagte auf Rückfrage die schlechten Erfahrungen, die man bei Columbus mit den USA gemacht habe.¹⁵ Man habe nicht den Eindruck, daß USA gewillt seien, Europa als gleichberechtigten Partner zu akzeptieren.

BM *Genscher* bestätigte, dies sei auch die deutsche Auffassung. Dies sei ein weiteres Argument für die eigene, europäische Raumfahrt. BM dankte für den Hinweis zu CGCT. Von einer funktionierenden Zusammenarbeit im Telekommunikationssektor gehe eine wichtige Signalwirkung für die Beziehungen aus.

Bei der kulturellen Zusammenarbeit habe er das Gefühl, man müsse nachdrücklicher an der Umsetzung der Frankfurter Beschlüsse¹⁶ arbeiten. Der Trend zur

¹² Zum Hermes-Projekt vgl. Dok. 13, Anm. 6.

¹³ In der Presse wurde berichtet, das französische Wirtschafts- und Finanzministerium wolle im Rahmen der Privatisierung die staatliche Telefongesellschaft „Compagnie Générale de Constructions Téléphoniques“ (CGCT) für 500 Millionen Francs verkaufen. Kaufinteressenten könnten sich bis 2. März 1987 melden. Dabei könnten ausländische Interessenten maximal 20 Prozent der Anteile erwerben. Vgl. dazu den Artikel „Paris nennt Kaufpreis für CGCT“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 4. Februar 1987, S. 19.

¹⁴ Vortragender Legationsrat Jess vermerkte am 12. Februar 1987, Bundesminister Genscher habe im Gespräch mit Ministerpräsident Chirac am 6. Februar 1987 in Paris „nochmals das Interesse der Bundesregierung an einem Ankauf der Firma CGCT durch Siemens hervorgehoben. PM äußerte sein Bedauern, daß Gespräche über eine Zusammenarbeit der französischen Hochtechnologie-Firma MATRA mit Siemens auf dem Gebiet der Radio-Telefonie bisher zu keinem Erfolg geführt hätten, und bemerkte hierzu, er wolle der Angelegenheit nochmals nachgehen.“ Vgl. Referat 202, Bd. 151087.

¹⁵ Zu den Verhandlungen der ESA-Mitgliedstaaten mit den USA über eine Beteiligung an der Internationalen Raumstation vgl. Dok. 13.

¹⁶ Für den Wortlaut der bei den deutsch-französischen Konsultationen am 27./28. Oktober 1986 in Frankfurt am Main verabschiedeten Gemeinsamen Erklärung über kulturelle Zusammenarbeit vgl. EUROPA-ARCHIV 1986, D 661–664.

Abschaffung der zweiten obligatorischen Fremdsprache in Frankreich gehe zu Lasten der deutschen Sprache.

AM *Raimond* betonte, er setze sich nach Kräften für die Beibehaltung der obligatorischen zweiten Fremdsprache ein. Dies sei im übrigen für ihn das einzige Mittel, im Ausland der Zurückdrängung des Französischen entgegenzuwirken.

BM *Genscher*: Die erste Phase des Personalaustausches zwischen beiden Ministerien sei gut verlaufen.¹⁷ Es komme darauf an, die noch ausstehenden Teile davon umgehend zu implementieren und den Austausch weiter auszubauen. Die Zentralabteilungen müßten angewiesen werden, eine Fortsetzung des Programms vorzubereiten. Er sei bereit, auch im Sicherheitsbereich sowie im Handelsbereich einen Austausch vorzusehen, vielleicht gerade in der für Agrarprobleme zuständigen Einheit. Er schlug gemeinsamen Beschuß vor: Zentralabteilungen werden beauftragt, bis zum nächsten regulären Außenministertreffen entsprechende Vorschläge vorzulegen.

AM *Raimond* stimmte dem zu.

BM *Genscher* bat um enge Koordinierung der Zusammenarbeit im Sicherheitsrat. F habe hier den Vorteil ständiger Präsenz. Die derzeitige Konstellation – sechs der sieben Teilnehmer des Weltwirtschaftsgipfels im Sicherheitsrat¹⁸ – sei besonders günstig. Dies sei zu einer engeren Zusammenarbeit und einer Harmonisierung der Standpunkte zu nutzen.

AM *Raimond* war damit einverstanden.

BM *Genscher* sprach seinen Dank aus, daß Präsident Mitterrand und PM Chirac im Mai bzw. im Juli nach Berlin reisen.¹⁹ Dankte ebenfalls für Teilnahme des französischen Botschafters²⁰ am Neujahrskonzert in Ost-Berlin.²¹ Im nachhinein habe sich gezeigt, daß es richtig gewesen sei, der Einladung Folge zu leisten.²² Vor allem sei das schrille politische Signal einer Absage vermieden worden.

AM *Raimond* äußerte sich anschließend zur Einladung RBM Diepgen nach Ost-Berlin.²³ F sei hier noch zögernd, ähnlich, wenngleich schwächer, wohl auch GB. Es stelle sich die Frage der Vereinbarkeit mit dem Berlin-Status. Dies sei

¹⁷ Bei den deutsch-französischen Konsultationen am 27./28. Februar 1986 in Paris wurde ein regelmäßiger Personalaustausch zwischen den Außenministerien beider Länder beschlossen, um die Zusammenarbeit zu vertiefen. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 61.

¹⁸ Am 20. Januar 1987 vermerkte Referat 101, für 1986 seien folgende Schritte vereinbart worden: „Höherer Dienst: Für ein Jahr Austausch von Mitarbeiter der Planungsstäbe und KSZE-Referate; dreimonatige Kurzaufenthalte im Fachbereich Sprachförderung, Kulturinstitute und Auslandschulen. Gehobener Dienst: Austausch von Beamten der Rechtsabteilungen für jeweils drei Monate; Entsendung von Beamten an Konsularvertretungen des Partnerstaates für jeweils drei Monate.“ Vgl. Referat 202, Bd. 151106.

¹⁹ Neben Frankreich, Großbritannien und den USA, die mit einem ständigen Sitz im VN-Sicherheitsrat vertreten waren, gehörten 1987/88 auch die Bundesrepublik, Italien und Japan dem VN-Sicherheitsrat an.

²⁰ Anlässlich des 750. Stadtjubiläums besuchte Staatspräsident Mitterrand Berlin (West) am 11. Mai 1987 und Ministerpräsident Chirac am 1./2. Juli 1987.

²¹ Joëlle Timsit.

²² Zum Eröffnungskonzert zur 750-Jahr-Feier Berlins am 1. Januar 1987 in Ost-Berlin vgl. Dok. 16, Anm. 4.

²³ Beginn des mit Drahtbericht Nr. 291 übermittelten zweiten Teils des Fernschreibens. Vgl. Anm. 1.

²⁴ Zu den Einladungen an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Diepgen, vom 8. Oktober 1986 vgl. Dok. 5, Anm. 4. Vgl. dazu ferner Dok. 16.

ein Grundsatzproblem. Deutsche Seite gehe wohl davon aus, daß es allein deshalb schon nicht zum Besuch Diepgens komme, weil Honecker Gegeneinladung nach West-Berlin keine Folge leisten könne. Frankreich sei von der gesamten Konstruktion nicht überzeugt. Statusfragen wirkten zwar manchmal surrealisch. Spätestens im Fall einer Krise werde es jedoch ernst. Dann müsse der Berlin-Status einen sicheren Schutz gewährleisten. Er, Raimond, wolle bei allem betonen, daß er keine Hintergedanken habe.

BM *Genscher* dankte für Bereitschaft zur grundsätzlichen Erörterung der gesamten, sehr komplizierten Frage. Für ihn sei Vier-Mächte-Abkommen²⁴ von zentraler Bedeutung. Er selbst sei für dessen peinlichste Einhaltung. Verletzungen desselben könne der Osten leichter ausnutzen, da für ihn die machtpolitischen Hebel leichter einsetzbar seien. BM merkte an, er habe 1970 mit Rücktritt gedroht, als SPD plante, Moskau-Vertrag²⁵ zu ratifizieren, bevor Vier-Mächte-Abkommen ausgehandelt war.

Dies vorausgeschickt, müßten verschiedene Überlegungen berücksichtigt werden. Zum einen sei da der Umstand, daß Diepgen offenkundig nach Ost-Berlin wolle und dabei von der Mehrheit im Abgeordnetenhaus, d.h. CDU, SPD und Grünen, unterstützt werde. FDP sei demgegenüber eher zögernd, ebenso wie er, Genscher. Vor diesem Hintergrund wäre das Schlimmste, wenn der Eindruck entstünde, die Alliierten hinderten Diepgen an seinen Reiseplänen.

Anderer Umstand sei, daß Honecker mit Sicherheit Besuch in West-Berlin ablehnen werde, da Bundeskanzler und Bundespräsident anwesend seien. Er, BM, frage sich allerdings, ob diese ganze Konzeption sehr weise sei. In ein paar Wochen werde man zwei Absagen, nämlich die von Diepgen und die von Honecker, haben. Dies sei den deutsch-deutschen Beziehungen nicht dienlich.

Dritter Umstand sei, daß er, BM, nach eingehender Prüfung keine Statusverletzung sehe. Daher bitte er um Zustimmung, daß Einladung an Honecker gesandt werde. F gehe damit kein Risiko ein. Dies sei das einzige Mittel, einen Ausweg aus der verworrenen Lage zu finden. F könne im übrigen in der Vierergruppe die Erwartung aussprechen – ohne diese zu konkretisieren –, daß Status von Berlin nicht verletzt werde.

AM *Raimond* sagte zu, er wolle sich in diesem Sinne bei Präsident und Premierminister verwenden. Er benötige allerdings ein paar Tage.

Er berichtete anschließend kurz über den Besuch von DDR-AM Fischer in Frankreich.²⁶ Fischer habe auf ihn einen relativ aufgeschlossenen Eindruck gemacht, offener jedenfalls als russische Gesprächspartner. Im Rahmen KSZE-Erörterung habe er, Raimond, MR-Politik der Zwölf vorgetragen. Fischer habe mitgeschrieben und Vorbehalte zu erkennen gegeben. DDR wünsche mehr institutionalisierte Begegnungen mit F, ähnlich wie zwischen F und D. Raimond

²⁴ Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 sowie des Schlußprotokolls vom 3. Juni 1972, mit dem das Abkommen in Kraft trat, vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 174 vom 15. September 1972, Beilage, S. 44–73. Vgl. dazu auch AAPD 1971, II, Dok. 281.

²⁵ Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 354 f. Vgl. dazu auch AAPD 1970, II, Dok. 387 und Dok. 388.

²⁶ Der Außenminister der DDR, Fischer, besuchte Frankreich am 29./30. Januar 1987.

versicherte in diesem Zusammenhang, Honecker werde nicht nach Frankreich eingeladen, bevor er nicht in der Bundesrepublik gewesen sei.²⁷

BM *Genscher* dankte nachdrücklich und nannte dies eine wichtige Erklärung. Fischer habe, ebenso wie auch Honecker, viel durch internationale Kontakte gelernt. Früher seien Begegnungen mit ihnen komplizierter gewesen.

Die deutsch-deutschen Beziehungen verliefen im übrigen zufriedenstellend. So hätte es 1986 für 500 000 Personen unterhalb des Rentenalters Besuchsgenehmigungen für den Westen gegeben. Dies sei eine erstaunliche Verbeserung gegenüber früher. Auch in schwierigen Phasen deutsch-sowjetischer Beziehungen habe die DDR nur die notwendigsten Pflichtübungen gegenüber der SU erbracht.

Man müsse allerdings auch klar die Motive der DDR-Führung sehen. Honecker habe schwierigen Stand im Warschauer Pakt. Stabilitätsbedrohend seien das Fehlen einer nationalen Identität, die doppelte Medienlandschaft sowie die familiären deutsch-deutschen Bindungen. All das, was er an menschlichen Erleichterungen zulasse, diene seiner Reputation und damit auch der Stabilität des Regimes, dem im übrigen die Bevölkerung nicht zustimme.

AM *Raimond* kam auf Beziehungen zur Türkei zu sprechen. Haltung zu bevorstehendem türkischen EG-Beitrittsantrag²⁸ bereite Kopfzerbrechen. Man könne nicht brutal „nein“ sagen. Für F stünden allerdings im Vordergrund konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Beziehungen zur Gemeinschaft.

BM *Genscher* bemerkte, er sehe derzeit keine Möglichkeit für einen Beitritt. Vorrangig sei, die Assoziation wieder zu beleben.²⁹ Die Finanzhilfe aus dem

27 Der Generalsekretär des ZK der SED, Honecker, besuchte die Bundesrepublik vom 7. bis 11. September 1987. Vgl. dazu Dok. 244, Dok. 245, Dok. 255 und Dok. 258.

28 Die türkische Regierung stellte am 14. April 1987 einen Antrag auf Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften. Vgl. dazu Dok. 93 und Dok. 136.

29 Die Türkei und die EWG schlossen am 12. September 1963 in Ankara ein Abkommen zur Gründung einer Assoziation, das am 1. Dezember 1964 in Kraft trat. Für den Wortlaut des Abkommens und der dazugehörigen Dokumente vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 510–579.

Am 23. November 1970 wurde ein Zusatzprotokoll für die Übergangsphase der Assoziation unterzeichnet, das in Artikel 36 die schrittweise Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen dem Ende des 12. und dem Ende des 22. Jahres nach dem Inkrafttreten des Abkommens vom 12. September 1963 vorsah, also bis zum 1. Dezember 1986. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 393.

Am 16. September 1986 fand in Brüssel eine Sitzung des Assoziationsrats EG–Türkei auf Ministerebene statt. Referat 411 notierte dazu am 19. September 1986: „Die eigentliche Bedeutung des Assoziationsrates bestand in der Tatsache, daß er erstmalig seit fünf Jahren überhaupt und ohne Eklat getagt hat.“ Vgl. Referat 413, Bd. 144908.

Am 27. November 1986 übermittelten die Europäischen Gemeinschaften der Türkei ein vom EG-Ministerrat am 24. November 1986 beschlossenes Verhandlungsangebot zur Durchführung des Artikels 12 des Assoziationsabkommens. Referat 411 erläuterte am 8. Dezember 1986, das Angebot sehe vor: „abschließende Regelung der Freizügigkeit (ergibt sich aus der Überschrift); völlige Kontrolle des Zugangs türkischer Arbeitnehmer von außerhalb der Gemeinschaft (Art. 6) sowie von Arbeitnehmern innerhalb der Gemeinschaft (Art. 6); Trennung von Arbeits- und Aufenthaltsaufnahmen. Letztere in nationaler Zuständigkeit (Art. 8); Beschränkung des Familiennachzugs auf die Arbeitnehmer der ersten Generation (Art. 3). Nachzugsalter für Kinder nach nationaler Regelung (Art. 3); Verbleibberecht für türkische Arbeitnehmer unter gewissen Voraussetzungen (Art. 5); schulische Betreuung zur Förderung der Integration (Art. 4); Gleichbehandlung mit EG-Arbeitnehmern hinsichtlich Rechte aufgrund Arbeitnehmertätigkeit (Art. 2). Ferner enthält das Angebot eine Klausel (Art. 10), die Griechenland eine Ausnahme von der Freizügigkeitsregelung ermöglicht.“ Vgl. Referat 413, Bd. 144909. Vgl. dazu ferner AAPD 1986, II, Dok. 368.

4. Finanzprotokoll müsse deblockiert werden.³⁰ Was die Freizügigkeit EG-Türkei betreffe, so sei die Bundesrepublik Hauptbetroffene. Beispiele: Türkische Bevölkerung in West-Berlin größer als drittgrößte Stadt in der Türkei, in Frankfurt derzeit viermal mehr Moscheen in Bau als Kirchen.

BM Genscher erläuterte auf Bitten von AM Raimond seine Rede von Davos.³¹ Der SU müsse gezeigt werden, daß die Fortsetzung ihrer Politik der Öffnung im Westen auf positive Resonanz stoße. Für Gorbatschow sei es eine riskante Politik, G. sei sich dieser Risiken wohl auch bewußt. Eine Politik der Öffnung sei per definitionem gegen das bestehende System gerichtet. Man müsse sich nur einmal vorstellen, wie die Freilassung Sacharows³² als Signal auf ZK, Parteikader, schweigende Mehrheit sowie Kritiker gewirkt haben muß. Fazit sei für den Westen, daß eine sich öffnende SU besser als eine verschlossen bleibende sei. Dies müsse man deutlich zum Ausdruck bringen. Der KSZE-Prozeß sei für den Westen der Fahrplan, mit dem die russische Öffnungspolitik begleitet werden könne. Ohne KSZE sei überhaupt Gorbatschow nicht denkbar.

Ob G. Erfolg haben werde mit seiner Politik, bleibe abzuwarten. Widerstände seien von verschiedener Seite zu erwarten. Hauptproblem sehe er in den Schwierigkeiten der faktischen Umsetzung. Damit hätten bisher alle russischen Herrscher zu tun gehabt. Stichwort: Der Zar ist weit. Dies werde auch G.s Problem sein.

Für die Bundesrepublik stelle sich in besonderem Maße die Sicherheitsfrage. Reykjavík³³ habe gezeigt, welche Entwicklungen plötzlich möglich seien. Man müsse sehen, wie sich der dort eingeleitete Prozeß weiter entwickle. Die Mehrheitsverhältnisse im amerikanischen Kongress³⁴ seien jedenfalls für eine Fortsetzung der Verhandlungen mit der SU günstig, im Gegensatz zu anderen Aktionsfeldern wie Nahost oder Zentralamerika, wo Reagan vom Kongress gebremst werde. Andererseits sei auch eine SDI-Stationierung nicht auszuschließen.

Komme es zu Veränderungen im Nuklearbereich, stelle sich mit besonderer Dringlichkeit die Frage nach dem konventionellen Gleichgewicht. D sei zwar am unmittelbarsten betroffen, die anderen europäischen Staaten seien jedoch sicher-

³⁰ Zur Finanzhilfe der Europäischen Gemeinschaften für die Türkei führte Referat 411 am 13. März 1987 aus: „Zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in der Türkei hat die Gemeinschaft im Rahmen der Assoziation mit der Türkei Finanzprotokolle geschlossen. Die ersten drei Protokolle (Laufzeit: 1964–1969, 1973–1976, 1979–1981) waren mit insgesamt knapp 705 Mio. Europäische Rechnungseinheiten ausgestattet. 1980 kam eine Sonderhilfe von 75 Mio. ECU hinzu. Das 3. Finanzprotokoll sollte an sich Ende 1981 durch das bereits ausgehandelte 4. Finanzprotokoll über 600 Mio. ECU (ca. 1300 Mio. DM) abgelöst werden. Wegen der Machtübernahme durch die Militärs in der Türkei im gleichen Jahr und der darauf folgenden starken Abkühlung im Verhältnis EG-Türkei wurde das 4. Finanzprotokoll bis heute von der EG-Kommission nicht dem EG-Ministerrat zur Genehmigung vorgelegt.“ Vgl. Referat 413, Bd. 144910.

³¹ Zur Rede des Bundesministers Genschers am 1. Februar 1987 vgl. Dok. 65.

³² Der sowjetische Atomphysiker Sacharow wurde am 22. Januar 1980 in Moskau festgenommen und nach Gorki verbannt. Am 19. Dezember 1986 gab der sowjetische Stellvertretende Außenminister Petrowskij bekannt, Sacharow Verbannung sei aufgehoben worden. Sacharow und seiner Ehefrau Jelena Bonner seien die Rückkehr nach Moskau und die Wiederaufnahme wissenschaftlicher Tätigkeit erlaubt. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1987, Z 16.

³³ Zum Treffen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Gorbatschow, mit Präsident Reagan am 11./12. Oktober 1986 in Reykjavík vgl. AAPD 1986, II, Dok. 282 und Dok. 284–286.

³⁴ Seit den Wahlen zum Repräsentantenhaus bzw. den Teilwahlen zum Senat am 4. November 1986 in den USA besaßen die Demokraten im Senat 55 Vertreter und die Republikaner 45; im Repräsentantenhaus stellten die Demokraten 260 Abgeordnete, die Republikaner 175.

heitspolitisch „im gleichen Boot“. Ob man in diesem Boot in der Mitte oder mehr am Rande sitze, sei letztlich gleich: Im Fall des Kenterns falle jeder ins Wasser. Wichtig sei die europäische Abstimmung in der WEU. Das Treffen der AM in Luxemburg³⁵ habe ihn sehr ermutigt.

Man müsse von einer klaren östlichen Überlegenheit bei der konventionellen Angriffskapazität ausgehen. Er, BM, sage dies, ohne die Verteidigungskapazität des Westens zu unterschätzen. Deshalb sei die in Halifax getroffene Vereinbarung zur konventionellen Rüstungskontrolle³⁶ so wichtig.

Bereitschaft zur Verhandlung müsse allerdings einhergehen mit der Entschlossenheit zur Stärkung der eigenen Kräfte, solange es zu keinen Ergebnissen komme. Er, BM, sei damals für die Nachrüstung gewesen. Die Intervention von Mitterrand habe er noch in dankbarer Erinnerung.³⁷ Damals war der SU zu zeigen, daß sie keine Chance hatte, militärische Überlegenheit in politischen Druck umzusetzen. Darin habe die eigentliche Bedeutung der Nachrüstung gelegen. Die alte SU-Führung habe dies nicht verstanden. Er hoffe, dies sei bei der neuen russischen Führung anders.

Er, BM, habe Gorbatschow gesagt, daß SU sich heute in besonders vorteilhafter Lage befindet.³⁸ SU könne sicher sein, daß sie von ihren westlichen hochindustrialisierten Nachbarn nicht angegriffen werde. Dies sei gegenüber früheren Zeiten eine einschneidende Änderung. SU müsse dazu gebracht werden, sich zu fragen, weshalb bei dieser Konstellation soviel Militär erforderlich sei.

Im Zeichen deutscher Festigkeit stehe auch die Verlängerung der Wehrpflicht³⁹ sowie die Diskussion, ob Frauen Wehrdienst leisten sollten. Die Bundeswehr werde ihre Stärke erhalten, unbeschadet schwacher Geburtenjahrgänge. Es sei wichtig, daß diese Botschaft deutlich würde. Ebenso wichtig sei es, mit Verhandlungen über den Abbau der östlichen konventionellen Überlegenheit, insbesondere der Invasionsfähigkeit, zu beginnen. Er sei froh, daß sich F und USA geeinigt hätten.⁴⁰ ⁴¹HLTF-Sitzung vom Vortage sei seines Wissens gut verlaufen.⁴² Es dürfe nicht dazu kommen, daß SU zu Verhandlungen über konventionelle Truppenreduzierung bereit sei, während der Westen dies nicht sei.

³⁵ Am 13./14. November 1986 fand in Luxemburg die WEU-Ministerratstagung statt. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 330.

³⁶ Am 29./30. Mai 1986 fand in Halifax die NATO-Ministerratstagung statt. Dabei wurde eine Erklärung zur Konventionellen Rüstungskontrolle verabschiedet. Für den Wortlaut vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS 1986–1990, S. 11. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1986, D 381. Zur Tagung vgl. AAPD 1986, I, Dok. 158 und Dok. 159.

³⁷ Vgl. dazu die Rede des Staatspräsidenten Mitterrand am 20. Januar 1983 im Bundestag; BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, 9. WP, 142. Sitzung, S. 8978–8992.

³⁸ Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Gorbatschow, am 21. Juli 1986 in Moskau; AAPD 1986, II, Dok. 209.

³⁹ Der Bundestag beschloß am 17. April 1986, die Dauer des Grundwehrdienstes ab 1. Juni 1989 von 15 auf 18 Monate zu erhöhen. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, 10. WP, 210. Sitzung, S. 16166. Für den Wortlaut des Gesetzes vom 13. Juni 1986 zur Verbesserung der Wehrgerechtigkeit und Verlängerung der Dauer des Grundwehrdienstes vgl. BUNDESGESETZBLATT 1986, Teil I, S. 873–878.

⁴⁰ Zum amerikanisch-französischen Kompromiß in der Frage des Forums für Verhandlungen über Konventionelle Rüstungskontrolle vgl. AAPD 1986, II, Dok. 352 und Dok. 359.

⁴¹ Beginn des mit Drahtbericht Nr. 292 übermittelten dritten Teils des Fernschreibens. Vgl. Anm. 1.

⁴² Vortragender Legationsrat I. Klasse Hartmann, z. Z. Brüssel, teilte am 5. Februar 1987 mit, in der Sitzung der High Level Task Force (HLTF) der NATO hätten sich alle Teilnehmer „zu den Beschlüssen vom 11.12.1986“ bekannt: „F stellte erstmals ausdrücklich klar, daß – falls ein befriedigendes

Er, BM, wolle jetzt noch etwas zu den INF sagen. Auch hier müsse man offen über die westlichen Verhandlungsziele reden. Man dürfe nicht vergessen, daß die SS-4 und SS-5 bereits stationiert waren, als die SS-20 kamen. Als Teil des nicht-öffentlichen Deals nach der Kuba-Krise hätten damals USA ohne größeres Aufsehen ihre entsprechenden Raketen aus der Türkei, Italien und GB zurückgezogen.⁴³ SU hätten also bereits vor der SS-20-Phase INF-Kräfte gegen Europa unterhalten. Mit der Stationierung der SS-20 hätten sie den Fehler gemacht, die westliche Standhaftigkeit zu unterschätzen. Jetzt hätten auch die USA entsprechende INF stationiert. Komme es also zur Null-Lösung, stehe der Westen im Ergebnis besser da als vorher, d.h. vor der SS-20-Stationierung. Es bleibe das Problem russischer Überlegenheit bei den SRINF. Deshalb sei die Koppelung der Null-Lösung mit der Verpflichtung zu Verhandlungen über SRINF so wichtig. Europäer müßten hier gemeinsame Haltung entwickeln. Im übrigen weise auch Honecker bei jeder sich bietenden Gelegenheit darauf hin, daß im Falle einer Einigung auch DDR-Territorium von SRINF befreit würde. Offenbar gebe es hier SU-Zusagen, die die DDR durch entsprechende öffentliche Äußerungen absichern wolle.

AM Raimond entgegnete, er teile zu 90 v.H. die Einschätzung zu Gorbatschow. G. sei viel intelligenter als seine Vorgänger. Dies sei auch besser für den Westen. Auch er sehe als Hauptproblem, daß der russische Generalsekretär weit weg von der praktischen Umsetzung von Reformmaßnahmen sei.

Einiges sehe er, Raimond, jedoch anders. Zu echten Reformen gehöre auch Änderung der Menschenrechtspolitik. Hier sehe er noch nichts Neues. Weiter gehe er davon aus, daß Gorbatschow bald merken werde, daß er mit seinen Reformbemühungen an die Grenzen des Systems stöße. Was dann geschehe, wisse man nicht. Insgesamt nehme Frankreich eine Haltung doppelter Wachsamkeit ein: zum einen positive Wachsamkeit beim Registrieren von Veränderungen, dabei keine Möglichkeit auszulassen, das Positive zu unterstützen. Zum anderen Wachsamkeit, noch keine Konzessionen als Gegenleistung für unverbindliche Reformbemühungen zu machen, die zu Lasten der eigenen Interessen gingen. Dies betreffe vor allem Konzessionen im Sicherheitsbereich.

F wolle die Null-Lösung nicht in Frage stellen. F sei auch mit der Koppelung von Verhandlungen über SRINF einverstanden. Diese Verhandlungen dürften jedoch nicht dazu führen, daß auch bei SRINF eine Null-Lösung avisiert werde.⁴⁴ Shultz habe ihm auf entsprechende Fragen keine Antwort geben können. Hierzu müßten im Rahmen der WEU weiter Beratungen geführt werden. Eine europäische Position sei zu SRINF unverzichtbar. Dabei müsse man französische und britische Nuklearkräfte ausklammern.

Fortsetzung Fußnote von Seite 117

Ergebnis der KRK-Mandatsverhandlungen erreicht werde – auch nach seiner Auffassung die eigentlichen Verhandlungen zu 23 stattfinden würden.“ Von amerikanischer Seite sei vorgeschlagen worden, „den von der HLTF erarbeiteten Leitlinien für die westlichen Unterhändler für die KRK-Mandatsverhandlungen (‘Wegener-Papier’) nunmehr unverzüglich zuzustimmen und damit den Weg für die Absendung der Einladung an die sieben WP-Staaten in Wien freizugeben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 162; VS-Bd. 13472 (212); B 150, Aktenkopien 1987.

⁴³ Zur Kuba-Krise vgl. Dok. 2, Anm. 5.

⁴⁴ Vgl. dazu die Ausführungen des französischen Außenministers Raimond bei der NATO-Ministerratstagung im kleinsten Kreis am 11. Dezember 1986 in Brüssel; AAPD 1986, II, Dok. 363.

Die Brüsseler Vereinbarung zum doppelten Verhandlungsstrang KSZE und Allianz müsse beibehalten werden. F könne es nicht zulassen, daß Allianzverhandlungen zu stark in den Vordergrund rückten. Daraus würden erfahrungsgemäß Verhandlungen zwischen den USA und der SU, während die anderen Mitglieder an den Rand gedrängt würden.

BM *Genscher* sagte, ihm liege daran, die von Raimond erwähnten restlichen 10 v.H. Differenz zu dem Themenbereich zu durchleuchten. Was Gorbatschow betreffe, so gehe es ihm, BM, darum, daß G. beim Wort genommen werde. D.h., man müsse klar machen, daß jetzt Worten Taten zu folgen hätten. Der Westen müsse G. politisch ermutigen.

Man könne sich fragen, wohin G. wolle. Sicherlich nicht zum Modell westlicher Demokratie. G. wolle modernisieren, nicht jedoch liberalisieren. Er wolle mehr Effizienz. Anders als Dubcek wolle er innerhalb des Systems bleiben. Ob er dies könne, ohne das System zu sprengen, ohne zu liberalisieren, bleibe abzuwarten. Dies sei Gorbatschows Risiko.

Zur Sicherheit: Er betone, daß auf Strategie der Abschreckung nicht verzichtet werden könne. Gerade D werde als erstes Land von Krieg betroffen, sei es konventionell, sei es nuklear. Für D sei daher Garantie der Kriegsverhütung besonders wichtig. Deshalb sei seine, BMs, erste Reaktion zu SDI auch gewesen: Ein Krieg in Europa dürfe dadurch nicht wieder führbar werden.

Die nukleare Abschreckung könne durch eine konventionelle Abschreckung nicht ersetzt werden. Ein konventionelles Gleichgewicht allein schrecke, wie der Krieg von 1914 gezeigt habe, nicht ab. Die nukleare Komponente werde daher im Sicherheitsbereich noch lange Zeit erforderlich bleiben.

Jedoch: Reagan habe erklärt, die nukleare Abschreckung sei unmoralisch.⁴⁵ Dieser Logik seien auch die Gespräche gefolgt, die in Reykjavík geführt worden seien. Deshalb könne man sich nicht der Frage nach den Konsequenzen im konventionellen Waffenbereich entziehen. Er leite daraus die Forderung an die SU ab: zum einen Abbau der Überlegenheit bei Kampfpanzern, Hubschraubern, Flugzeugen und anderen Angriffswaffen.

Zum anderen müsse die strukturelle russische Invasionsfähigkeit beseitigt werden.

Was die SRINF in diesem Zusammenhang anbelange: Hier gehe es weder um eine Null-Lösung noch um ein Einfrieren bestehender Stärken. Unser Ziel sei vielmehr eine Verringerung bei Festlegung gleicher Obergrenzen.

AM *Raimond* bemerkte, damit stelle er hundertprozentige Übereinstimmung fest.

BM *Genscher* verwies darauf, daß D mit F in der Frage des Verhandlungsforums einer Meinung gewesen sei. Auch D wolle kein Duplikat der Genfer Verhandlungen. Dabei denke er daran, daß gerade die N+N-Länder gute De-facto-Verbündete seien. Länder wie z.B. Jugoslawien sähen viele aus der russischen militärischen Bedrohung resultierende Probleme realistischer. Im übrigen glaube er, BM, daß gerade D und F Hauptrolle bei den Verhandlungen zukommen werde.

⁴⁵ Vgl. dazu die Rede des Präsidenten Reagan vom 23. März 1983; PUBLIC PAPERS, REAGAN 1983, S. 437–443. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1983, D 267–270 (Auszug). Vgl. dazu ferner AAPD 1983, I, Dok. 81.

AM *Raimond* stellte fest, daß Positionen von D und F sehr nahe seien. F und D seien in dieser Frage näher als F und GB. F könne der Linie folgen, wenn D und F eng zusammenblieben. Er bat um Hilfe bei der Forumsfrage.

BM *Genscher* schlug vor, vor dem nächsten Gipfel im Rahmen eines „Gymnich-type“-Treffens⁴⁶ der Außen- und Verteidigungsminister Stand der bilateralen sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zu erörtern. AM *Raimond* war damit einverstanden.

BM bat weiterhin darum, daß F die Einladung zur Teilnahme am Vierertreffen der Direktoren annehme.⁴⁷ Wir hätten wichtiges Interesse daran, in diesem Forum den USA unsere Meinung mitzuteilen.

AM *Raimond* sagte Prüfung zu. Derartige Treffen sollten allerdings die Ausnahme bleiben.

BM *Genscher* äußerte auf Frage Raimonds zur WEU-Erweiterung, auch er sei für die spanische Mitgliedschaft (Ergänzung von D2⁴⁸; allerdings langsamer, als von F befürwortet).⁴⁹ BM wies darauf hin, daß auch Norwegen Mitgliedschaft anstrebe. Dies sei sehr wichtig, Norwegen habe strategisch bedeutsame Rolle. Damals habe man leider Fehler gemacht, Norwegen EG-Beitritt durch klein-kariertes Verhandeln zu erschweren.⁵⁰ Wäre Norwegen heute in der EG, hätte Dänemark, weil nicht isoliert im Nordischen Rat, weniger Bündnisprobleme. Bei WEU-Beitritt sei natürlich von jedem neuen Mitglied zu akzeptieren, was bisher an gemeinsamer Politik vereinbart worden sei.

AM *Raimond* vertrat Auffassung, daß SU gerade in gegenwärtiger Phase Bedürfnis haben werde, andere Ostblock-Staaten unter Kontrolle zu haben.

BM *Genscher* stimmte dem zu. Mehr noch: Er glaube, daß diese Länder ihrerseits Vorbehalte gegen politische Entwicklung in SU hätten. Ihm gebe zu denken, daß russischer AM bei Besuch in DDR nur von AM Fischer begrüßt worden sei.⁵¹ Dies sei nicht viel. Er könne sich Reaktion vorstellen, wie sie damals auch nach Chruschtschows politischen Reformen zu beobachten war: „Diese Reformen brauchen wir nicht, da wir sie im eigenen Land bereits verwirklicht haben.“

Referat 202, Bd. 151087

⁴⁶ Zu den „Gymnich-type-Treffen“ vgl. Dok. 4, Anm. 29.

⁴⁷ Beim Treffen der Politischen Direktoren der Außenministerien der Bundesrepublik, Frankreichs, Großbritanniens und der USA am 26. Januar 1987 in Washington, bei dem die Erörterung der Ost-West-Beziehungen, insbesondere die amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über Nuklear- und Weltraumwaffen, die KSZE, künftige Verhandlungen über Konventionelle Rüstungskontrolle und die jeweiligen bilateralen Beziehungen zur UdSSR im Mittelpunkt standen, stellte Frankreich „offenbar aus prinzipiellen Erwägungen den bisherigen Rhythmus des Vierergesprächs in Frage“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 653 des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen vom 29. Januar 1987 an die Botschaften in London, Paris und Washington; VS-Bd. 13012 (204); B 150, Aktenkopien 1987.

Zum Treffen der Politischen Direktoren am 27. Februar 1987 vgl. Dok. 66.

⁴⁸ Hermann Freiherr von Richthofen.

⁴⁹ Zur Frage eines WEU-Beitritts Spaniens vgl. Dok. 23, Anm. 12.

⁵⁰ Norwegen unterzeichnete am 22. Januar 1972 den Vertrag über einen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften mit Wirkung vom 1. Januar 1973. Am 25./26. September 1972 sprachen sich bei einer Volksabstimmung 54 % der Abstimmenden gegen und 46 % für einen Beitritt aus. Vgl. dazu AAPD 1972, II, Dok. 295.

⁵¹ Der sowjetische Außenminister Schewardnadse besuchte die DDR vom 2. bis 4. Februar 1987.

26

**Gespräch des Bundesministers Genscher
mit Staatspräsident Mitterrand in Paris**

VS-NFD

6. Februar 1987¹

Mitterrand beglückwünschte BM zum Wahlergebnis 25. Januar.² Für seine Mühen sei er reich belohnt worden.

BM erläuterte, Koalitionsverhandlungen würden sich auf die Themen Steuer, Renten und Krankenversicherungsreform konzentrieren. Eine erhebliche Senkung sei erforderlich, damit Steuersystem sozial gerechter werde und konjunkturell ungünstigen Entwicklungen entgegengewirkt werden könnte. Zur Rentenreform habe Verfassungsgericht Entscheidung getroffen, ohne allerdings zu sagen, wie die hierdurch notwenige Finanzierung erfolgen könne.

Mit AM Raimond habe er u.a. Entwicklung des europäischen Binnenmarktes und den besorgniserregenden Stand der handelspolitischen Beziehungen der Gemeinschaft zu den USA erörtert.³ Im agrarpolitischen Bereich habe man eine Konfrontation vermeiden können. Jetzt seien USA bemüht, gegen Airbus Front zu machen.⁴ Allgemein sei zu befürchten, daß in den USA protektionistische Kräfte weiter an Einfluß gewinnen würden. Hierbei denke er auch an den Bonner Wirtschaftsgipfel.⁵ Die damalige Haltung Mitterrands werde durch die heutige Entwicklung bestätigt. Mitterrand hierzu: Er sei seinerzeit nicht liebenswürdig gewesen. Jetzt komme es darauf an, eine einheitliche europäische Haltung gegenüber den USA zu entwickeln und zu verfolgen.

BM bejahte – eine einheitliche Haltung sei auch im Sicherheitsbereich erforderlich. Er habe deshalb mit AM Raimond ein Gymnich-type-Treffen⁶ vereinbart, um ausschließlich Sicherheitsfragen zu erörtern. Die Verteidigungsminister⁷ sollten hinzugezogen werden. Mitterrand stimmte dem zu.

Präsident kam zurück auf USA, wo sich Anzeichen für eine bevorstehende schwere Krise häuften. Die amerikanische Regierung versuche, für ihre Probleme andere verantwortlich zu machen und Druck nach außen auszuüben. Hierzu gehörten auch ihm unverständliche Initiativen gegen den europäischen Airbus.

Für *BM* gehört zum freien Welthandel auch eine europäische Flugzeugindustrie. Die Firma Boeing habe mit ihrer Langstreckenversion hohe Gewinne gemacht, was ihr einen aggressiven Wettbewerb bei Mittel- und Kurzstreckenflugzeugen

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschafter Schoeller, Paris, mit Drahtbericht Nr. 316 vom 8. Februar 1987 übermittelt.

² Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

³ Für das Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem französischen Außenminister Raimond am 6. Februar 1987 in Paris vgl. Dok. 25.

⁴ Zur Kritik der USA an der Subventionierung des Airbus-Programms vgl. Dok. 25, Anm. 11.

⁵ Der Weltwirtschaftsgipfel fand vom 2. bis 4. Mai 1985 statt. Vgl. dazu AAPD 1985, I, Dok. 112 und Dok. 113.

⁶ Zu den „Gymnich-type-Treffen“ vgl. Dok. 4, Anm. 29.

⁷ André Giraud (Frankreich) und Manfred Wörner (Bundesrepublik).

erlaube. Auch die Europäer müßten Langstreckenversionen des Airbusses bauen.

Mitterrand: Ja, durchaus richtig.

Zur Frage Mitterrands nach Entwicklung der EG erläuterte *BM*, die Bundesregierung habe sich im Hinblick auf den ER im Mai oder Juni⁸ noch kein Urteil über die neuen Vorschläge der Kommission⁹ gebildet. Vorrangig sei eine deutsch-französische Einigung über eine gemeinsame Agrarpolitik. Man könne sich hier nicht unterschiedliche Positionen leisten. *Mitterrand* stimmte dem zu. *BM* weiter: Die Lage der Bauern in der Bundesrepublik sei wirtschaftlich schlecht, was zum Teil die Verluste der CDU bei den letzten Wahlen erkläre.¹⁰ Auf Frage von *Mitterrand*, ob dies vor allem für Bayern gelte, erwiderte *BM*, auch im Norden. Er wies in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung der Agrarpolitik in den bevorstehenden Landtagswahlen hin.¹¹

Auf Einwurf *Mitterrands*, man habe das Problem der Überschüsse, ergänzte *BM*, auch das Problem unterschiedlicher Interessen sei gegeben. Die Überschüsse würden zu Ausgaben für die Lagerung in Höhe von 1/3 der EG-Agrarausgaben zwingen. *Mitterrand* stimmte dem zu.

Mitterrand zeigte sich überzeugt, daß im März bzw. April die Krise im Agrarbereich in der Gemeinschaft aktuell werde. Es bestehe die Gefahr, daß Europa auf der Strecke bleibe. Er wies in diesem Zusammenhang auch auf die voraussichtlichen Schwierigkeiten in der Währungspolitik hin. *BM* ergänzte, daß sich diese Schwierigkeiten auch im Verhältnis zu den USA ergäben. *Mitterrand* schloß mit den Worten, F und D müßten dafür sorgen, daß 1987 nicht zu einem Jahr des Rückschritts werde.

BM sprach sich dafür aus, das Jahr 1987 in wirtschaftlicher wie in politischer Hinsicht zu einem sehr europäischen Jahr zu machen. Gerade weil die Probleme in den USA anwachsen, müsse man in Europa versuchen, gemeinsam die Bevölkerung vor krisenhaften Entwicklungen zu bewahren. *Mitterrand* stimmte dem zu. Wenn F und D die Dinge nicht in die Hand nähmen, würde es niemand tun.

Mitterrand erwähnte, daß er bald nach der Regierungsbildung BK treffen wolle und hierbei auch die Möglichkeiten der derzeitigen belgischen Präsidentschaft zu erörtern habe, die nach Auffassung von *BM* nicht von der Notwendigkeit, anstehende Probleme dynamisch lösen zu müssen, überzeugt werden müßte, die man jedoch unterstützen sollte. *Mitterrand* erwiderte, er sei dazu bereit.

Zur Feststellung Mitterrands, BM sei ein Pfeiler der Koalition, und er hoffe, daß er sich auch künftig wie bisher für Europa einsetzen werde, erklärte *BM*, es gäbe keine andere Lösung, als ein modernes Europa zu schaffen. In diesem Jahr

⁸ Die Tagung des Europäischen Rats fand am 29./30. Juni 1987 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 193.

⁹ Zu den Vorschlägen der EG-Kommission vom 15. Februar 1987 („Delors-Paket“) vgl. Dok. 51.

¹⁰ Bei den Wahlen zum niedersächsischen Landtag am 15. Juni 1986 verlor die CDU die absolute Mehrheit und erreichte 44,3% der gültigen Wählerstimmen, die SPD erzielte 42,1%. Die Grünen kamen auf 7,1%, die FDP auf 6%.

Bei den Wahlen zur Bürgerschaft in Hamburg am 9. November 1986 erreichte die CDU 41,9% der gültigen Wählerstimmen. Die SPD erzielte 41,7%, die Grün-Alternative Liste 10,4%, die FDP scheiterte mit 4,8% an der Fünf-Prozent-Hürde.

¹¹ Landtagswahlen fanden am 5. April 1987 in Hessen, am 17. Mai in Rheinland-Pfalz und in Hamburg sowie am 13. September 1987 in Bremen und Schleswig-Holstein statt.

habe man noch mehr Verantwortung für die Entwicklung der Gemeinschaft wie auch für das Ost-West-Verhältnis.

Für *Mitterrand* ist die Grundlage Europas die enge Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich. In diesem Sinne habe sich auch Chirac in Straßburg ausgesprochen.¹² Diese Zusammenarbeit müsse sich jetzt insbesondere auch auf dem Gebiet der Technologie und der Agrarpolitik bewähren. Zur Strukturhilfe bemerkte Mitterrand, daß es Kredite im Austausch gegen guten Willen gäbe. Das gelte für Griechenland, aber auch für Italien und Spanien. Europa sei aber nicht in der Lage, alles zu machen, was gemacht werden könne. Es sei letztlich eine Frage des Budgets, darüber müsse man aber sprechen.

Er fragte BM nach seiner Einschätzung Gorbatschows, der verstanden habe, daß die SU ihre Einstellung gegenüber der äußeren Welt ändern müsse, und der ihm in diesem Zusammenhang, den Eindruck vermittelt habe, daß er sich des afghanischen Problems entledigen wolle.

BM berief sich auf seine Worte in Davos¹³ vor einigen Tagen, wonach Gorbatschow beim Wort genommen werden müsse. Eine SU, die sich öffne, sei ein besserer Partner als eine verschlossene, unbewegliche SU. Dabei könne man nicht mit raschen Entwicklungen rechnen. G. könne Impulse geben in der Hoffnung, der sowjetischen Gesellschaft eine größere Effizienz zu vermitteln. Dies könne eine größere individuelle Bewegungsfreiheit implizieren. Die Freilassung Sacharows¹⁴ wirke sich aus auf die Kader der Partei, der Armee, die Geheimpolizei und die Bevölkerung. Für diese stelle sich die Frage, ob die Partei oder Sacharow recht habe. Für die Orthodoxen in der SU sei dies eine dramatische Entwicklung. Es sei in unserem Interesse, diese Politik zu ermutigen und eine realistische Politik ohne Illusionen zu betreiben. Man müsse Gorbatschow beim Wort nehmen. *Mitterrand* stimmte dem zu, „ohne Illusionen“, aber man müsse die Entwicklung, die sich anspinne, fördern. *BM* weiter: Er habe G. erklärt, daß vor ihm kein Zar und kein sowjetischer Führer den Vorteil gehabt habe zu wissen, daß an der Westgrenze Rußlands niemand zu aggressiven Aktionen bereit sei.¹⁵

Für *Mitterrand* ist auch der Generationswechsel bedeutsam. Die dritte Generation seit Entstehung der SU sei der historischen Tatenerzählung müde.

BM führte fort, Gorbatschows Position unterscheide sich von der seiner Vorgänger auch darin, daß er nicht mehr darüber befinden könne, was die Bürger der SU wissen bzw. nicht wissen dürften. So sei die Bevölkerung auf Tschernobyl¹⁶ erstmals durch westliche Sender aufmerksam gemacht worden. Er habe Gromyko

¹² Für den Wortlaut der Rede des Ministerpräsidenten Chirac am 27. Januar 1987 vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarats vgl. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE 1987 (Januar/Februar), S. 65–71.

¹³ Zur Rede des Bundesministers Genschers am 1. Februar 1987 vgl. Dok. 65.

¹⁴ Zur Aufhebung der Verbannung des sowjetischen Atomphysikers und Dissidenten Sacharow vgl. Dok. 25, Anm. 32.

¹⁵ Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Gorbatschow, am 21. Juli 1986 in Moskau; AAPD 1986, II, Dok. 209.

¹⁶ Am 26. April 1986 explodierte infolge von Bedienungsfehlern und Konstruktionsmängeln der Reaktor in Block 4 des sowjetischen Kernkraftwerks Tschernobyl. Infolge des Reaktorunglücks wurden große Mengen radioaktiver Strahlung freigesetzt, die in der Umgebung zu zahlreichen Toten führte und als radioaktiver Niederschlag viele europäische Staaten traf. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 127, Dok. 128, Dok. 136, Dok. 138 und Dok. 144.

bereits vor drei Jahren gesagt, der Eintritt in das Informationszeitalter werde weltrevolutionäre Bedeutung haben.

Mitterrand stellte zu Reykjavik¹⁷ fest, das Treffen habe den Vorteil gehabt, stattgefunden und ohne Ergebnis geendet zu haben. Es sei bezeichnend, daß G. von einer möglichen Reduzierung der Nuklearwaffen um 50 und mehr Prozent gesprochen habe. Er lehne für seine Person die Null-Lösung für Mittelstreckenwaffen nicht ab. Über diese Lösung sollte mit entsprechender Vorsicht verhandelt werden. Dies schaffe die Gelegenheit, auch über die Kurzstreckenraketen (SRINF) zu verhandeln. Mitterrand sprach sich für die Beibehaltung der Abschreckung zur Kriegsverhütung aus.

Die USA seien nicht endgültig an Europa gebunden (*les US ne tiennent pas à l'Europe*). Was den konventionellen Bereich angehe, so hätten Rüstungsbegrenzungsverhandlungen im Rahmen der KSZE stattzufinden. Die Gruppe der 35 sei unersetztbar. In diesem Punkt bleibe er unbeugsam (*là, je serai intransigeant*).

BM stimmte zu, er habe immer erklärt, daß die 35 das richtige Gremium seien. Die Bundesrepublik sei vor allem betroffen, da am stärksten bedroht. Sie stelle zudem in der Allianz die meisten Soldaten. Die Neutralen und Ungebundenen seien einzubinden in die Verhandlungen. In konventionellen Fragen seien sie uns sehr nah.

Seit gestern habe sich die Verhandlungslage gebessert¹⁸, und man hoffe, zu einer Einigung mit den USA in der Frage der Beteiligung der Neutralen zu kommen. Hierzu sei festzuhalten, daß es entgegen anderen Behauptungen kein konventionelles Gleichgewicht gäbe. Was die Zahl der Soldaten angehe, sei dies vielleicht zutreffend. Die Zahl der sowjetischen Panzer, Geschütze und Flugzeuge, insbesondere aber die andere Struktur der Streitkräfte, gebe der SU Überlegenheit in ihrer Offensivkapazität. Mit einem Gleichgewicht der Kräfte allein könne man die Abschreckung nicht ersetzen. Mit der anzustrebenden Reduzierung der Angriffsfähigkeit erhöhe man die Atomschwelle. Aus diesen Gründen müsse man mit am Verhandlungstisch sitzen und dürfe sich nicht mit dem Katzentisch begnügen.

Zum Terrorismus äußerte *Mitterrand*, er sei nicht gegen gemeinsame internationale Maßnahmen. Man dürfe diesen Gedanken jedoch nicht vermischen mit der Vorstellung, dies sollte über eine Konferenz der Sieben eingeleitet werden. Die Sieben seien nicht eine Art von Weltdirektorium.¹⁹

Die US hätten die Tendenz, alle Probleme über die Einrichtung von Institutionen aufgreifen zu wollen. Er sei gegen jede Form von Institutionalisierung. Im übrigen könne man über alle Probleme sprechen. *BM* fügte zustimmend hinzu: Schon

¹⁷ Zum Treffen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Gorbatschow, mit Präsident Reagan am 11./12. Oktober 1986 in Reykjavik vgl. AAPD 1986, II, Dok. 282 und Dok. 284–286.

¹⁸ Vgl. die Sitzung der High Level Task Force (HLTF) der NATO am 5. Februar 1987 in Brüssel; Dok. 25, Anm. 42.

¹⁹ Vortragender Legationsrat I. Klasse Heldt notierte am 31. Januar 1987, das italienische Außenministerium „als Vertreter der derzeitigen Siebener-Präsidialmacht“ habe den amerikanischen Wunsch übermittelt, „kurzfristig (d. h. noch in der Woche vom 2.2. bis 6.2.87) ein Treffen hochrangiger Beamter (Politische Direktoren) der Sieben zur Erörterung der Geiselproblematik im Libanon einzuberufen“. Seine, Heldts, Sondierungen im Haus hätten daraufhin ergeben, „daß US-Initiative bereits am 30.1.1987 über die fr[an]zösische Botschaft in Bonn bekanntgeworden“, die Reaktion jedoch durch Zurückhaltung gekennzeichnet sei. Vgl. Referat 310, Bd. 149653.

wegen der amerikanischen Flottenbewegungen im östlichen Mittelmeer habe man nicht nach Rom gehen können.²⁰

Referat 202, Bd. 151087

27

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten von Ploetz

201-363.52-143/87 geheim

6. Februar 1987¹

Herrn Staatssekretär² zur Unterrichtung

Betr.: Abzug der amerikanischen chemischen Waffen (CW) aus der Bundesrepublik Deutschland

Bezug: Ihre Bitte um Unterrichtung

Anlg.: 1³

1) Am Rande des Weltwirtschaftsgipfels im Mai 1986 in Tokio⁴ wurde in Gesprächen zwischen dem Bundeskanzler und dem Bundesaußenminister auf deutscher und dem Präsidenten⁵ und Außenminister⁶ auf amerikanischer Seite Einvernehmen über den Abzug der amerikanischen CW-Altbestände aus der Bundesrepublik Deutschland erzielt. Die vom Bundessicherheitsrat in seiner Sitzung am 15. Mai 1986 gebilligte Abrede sieht vor:

„Die unitären CW-Bestände in der Bundesrepublik Deutschland werden entsprechend der mitgeteilten Präferenz der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur Vernichtung außerhalb der Bundesrepublik Deutschland abgezogen.

Der genaue Zeitpunkt für den Abzug wird in weiteren Konsultationen gemeinsam festgelegt. Unter der Voraussetzung, daß die Endfertigung der vollständigen Binär-Munition am 1. Dez. 1987 beginnt, wird der Abzug der unitären Bestände in der Bundesrepublik Deutschland nicht später als 1992 abgeschlossen sein.“⁷

20 Zum Treffen von Terrorismusexperten am 12./13. März 1987 in Rom vgl. Dok. 66, Anm. 28.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Bertram konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 6. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent von Ploetz am 6. Februar erneut vorgelegen, der den Rücklauf an Referat 201 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat Bertram am 9. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Dreher sowie an Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen „z[ur] g[efälligen] K[ennnisnahme]“ verfügte.

Hat Richthofen am 10. Februar 1987 vorgelegen.

3 Vgl. Anm. 13.

4 Der Weltwirtschaftsgipfel fand vom 4. bis 6. Mai 1986 statt. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 137.

5 Ronald W. Reagan.

6 George P. Shultz.

7 Vgl. dazu das Schreiben des Bundeskanzlers Kohl vom 13. Mai 1986 an Präsident Reagan; AAPD 1986, I, Dok. 139.

Der Bundesminister der Verteidigung⁸ wurde in der Sitzung des Bundessicherheitsrats am 15. Mai 1986 beauftragt,

- die bilateralen Konsultationen mit der amerikanischen Regierung über den Abzug der C-Waffen zu führen,
- eine Interministerielle Kommission für die Vorbereitung des Abzugs chemischer Waffen zu bilden.

2) Der gegenwärtige Stand des amerikanischen CW-Binärwaffen-Programms in den USA lässt erwarten, daß mit der Endfertigung der vollständigen Binär-Munition ab 1. Dez. 1987 begonnen werden kann und damit dann die wesentliche Voraussetzung für den Abzug der bei uns gelagerten amerikanischen CW-Altbestände gegeben sein wird. Allerdings steht die Produktion unter dem grundsätzlichen Gesetzesvorbehalt des amerikanischen Kongresses, daß die USA bis dahin nicht einer gegenseitig verifizierbaren internationalen Vereinbarung über chemische Waffen beigetreten sind.

a) Mit der Unterschrift des Präsidenten vom 19. Okt. 1986 sind die Authorization and Appropriation Acts zum Verteidigungshaushalt FY 1987 Gesetz geworden. Sie enthalten

- die Zustimmung zur Produktion von 155-mm-Munition,
- die Zustimmung zur Produktion von Fertigungsanlagen für die Bigeye-Bombe,
- keine Zustimmung für die Produktion der Bigeye-Bombe (die von weiteren Auflagen abhängig gemacht wird).

b) Wie unsere Botschaft in Washington von der amerikanischen Seite erfuhr, läuft die Entwicklung der 155-mm-Munition nach der nunmehr erfolgten Bewilligung der Haushaltssmittel nach Plan. Die Produktion der Komponenten werde im März anlaufen. Mit der Endmontage könne ab 2. Dez. 1987 begonnen werden.

Schwieriger – jedoch als Voraussetzung im Sinn unserer Abzugsvereinbarung mit den USA unbedeutlich – gestaltet sich die Produktion der Bigeye-Bombe. Hier lässt sich gegenwärtig noch nicht absehen, ob es der Administration gelingen wird, die Zustimmung des Kongresses zu erhalten.

3) Am 10. Nov. 1986 trat die Interministerielle Kommission zum Abzug der chemischen Waffen (IMK-CW) unter der Leitung des BMVg (Generalmajor Hüttel) zu ihrer ersten, konstituierenden Sitzung zusammen. Eine weitere Sitzung hat am 3. Febr.⁹ 1987 stattgefunden.

Wegen der besonderen Sensibilität des Themas hat die IMK-CW beschlossen, daß Informationen – auch innerhalb der Kommission – nur nach dem Grundsatz „Kenntnis, wenn nötig“ weitergegeben werden dürfen. Die Ressortvertreter wurden gebeten, darauf zu achten, daß nur diejenigen Informationen in ihren Häusern weitergegeben werden, die für eine Zuarbeit durch andere Stellen unbedingt erforderlich sind.

⁸ Manfred Wörner.

⁹ Korrigiert aus: „Jan.“

Zur zweiten Sitzung der Interministeriellen Kommission zum Abzug der chemischen Waffen vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dreher vom 4. Februar 1987; VS-Bd. 12145 (201); B 150, Aktenkopien 1987.

Hauptgegenstand der Erörterung in der zweiten Sitzung der IMK-CW war ein vom BMVg entwickelter erster Entwurf eines Transportszenarios. Er basiert auf der einvernehmlich beschlossenen Grundlage, daß der Abtransport der CW-Altbestände mit dem Zug zum Hafen erfolgen soll. Festgestellt werden sollen mit diesen ersten Arbeitsschritten planungserhebliche Tatsachen und Beteiligungsnotwendigkeiten anderer Ressorts bzw. Länderbehörden. Definiert werden insbesondere auch Fragen, die mit den USA in einer für Anfang Juli 1987 vereinbarten Konsultationsrunde in Bonn besprochen werden sollen.¹⁰ General Hüttel berichtete aus vorbereitenden Gesprächen im Januar in Washington, daß die amerikanische Seite in den Gesprächen keinen Zweifel daran habe aufkommen lassen, daß die Vereinbarung, d.h. Abzug der bei uns gelagerten CW-Altbestände, durchgeführt werde.

Allerdings haben uns die USA für die für den 24. Febr. 1987 vorgesehenen deutsch-amerikanischen sicherheitspolitischen Konsultationen in Washington (Leitung auf unserer Seite Dg 20¹¹) chemische Waffen als Tagesordnungspunkt vorgeschlagen. Angesichts der Tatsache, daß

- diese Thematik aus gegebenem Anlaß 1986 eingehend und ausführlich auf höchster Ebene abschließend behandelt wurde (siehe Ziffer 1) und
- am 6. Febr. 1987 in Bonn CW-Konsultationen in bezug auf Genf stattfinden¹², sehen wir für dieses Thema keinen Gesprächsbedarf. Wir haben die amerikanische Seite deshalb gebeten, falls sie das Thema unter „Sonstiges“ anzusprechen wünscht, uns mitzuteilen, wo sie Gesprächsbedarf sieht.

4) Die amerikanischen Überlegungen zur Vernichtung der in den USA gelagerten CW-Altbestände lassen eine – insbesondere der US-Armee – deutliche Präferenz für die Vernichtung jeweils vor Ort erkennen. Eine endgültige Entscheidung ist jedoch noch nicht gefallen. Angesichts des mit uns vereinbarten Abzugs der hier gelagerten CW-Altbestände sieht die US-Armee einen Erklärungsbedarf für die unterschiedliche Handhabung im Fall von Anfragen aus der amerikanischen Öffentlichkeit. Eine Sprachregelung, die auf den wesentlichen Unterschied, nämlich die einen Transport ermöglichte Sicherheit der bei uns gelagerten chemischen Waffen, hinweist, wurde mit den amerikanischen Stellen abgestimmt. Sie soll sicherstellen, daß sich deutsche und amerikanische Dienststellen im Fall öffentlicher Stellungnahmen nicht widersprechen. Der von uns vorgeschlagene Text (vgl. Anlage¹³) wurde der amerikanischen Seite Ende Januar übermittelt.

i. V. Ploetz

VS-Bd. 12159 (201)

¹⁰ Deutsch-amerikanische Konsultationen über den Abzug chemischer Waffen aus der Bundesrepublik in die USA fanden am 2./3. Juli 1987 im Bundesministerium der Verteidigung statt. Vgl. dazu Dok. 275, Anm. 9.

¹¹ Hans-Friedrich von Ploetz.

Zu den deutsch-amerikanischen sicherheitspolitischen Konsultationen vgl. Dok. 55.

¹² Zu den Viererkonsultationen über chemische Waffen vgl. Dok. 32.

¹³ Dem Vorgang beigelegt. Für die Sprachregelung zur „Vernichtung der in der Bundesrepublik Deutschland gelagerten amerikanischen CW-Altbestände“ vgl. VS-Bd. 12159 (201); B 150, Aktenkopien 1987.

28**Botschafter Holik, z.Z. Brüssel, an das Auswärtige Amt**

114-1696/87 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 172
Citissime

Aufgabe: 6. Februar 1987, 18.55 Uhr¹

Ankunft: 6. Februar 1987, 19.20 Uhr

Betr.: SCG/Quint-Sitzung vom 5./6. Februar 1987

Zur Unterrichtung

I. 1) In der Quint-Sitzung vom 5.2.1987 wurden ausschließlich die jüngsten US-Verifikationsvorschläge, insbesondere das Instrument der Verdachtskontrolle², erörtert. Alle Delegationen der Stationierungsländer³ trugen erhebliche Bedenken gegen die US-Vorschläge vor und waren übereinstimmend der Auffassung, daß es weiterer ausführlicher Konsultationen dieser Frage bedürfe. Auf entsprechende GB-Anregung traf sich am 6.2.1987 – parallel zu der SCG-Sitzung – eine Verifikationsexpertengruppe, um gemeinsam mit der US-Delegation einen Katalog von Fragen zu erarbeiten, die einer weiteren Klärung bedürfen. US-Delegation sicherte zu, Fragen alsbald zu beantworten. Es bestand Einvernehmen, unter Umständen eine weitere Sitzung der Verifikationsexpertengruppe vorzusehen.

2) Im Vordergrund standen die Erörterung der Verdachtskontrolle und Fragen nach der Auswirkung der Verifikationsbestimmungen auf die Hoheitsrechte der vom Inspektionsverfahren betroffenen europäischen Partner. Insbesondere GB, NL und I äußerten sich kritisch in bezug auf Notwendigkeit und Umfang einer solchen Inspektionsregelung. Selbst wenn man die Verdachtskontrolle grundsätzlich für erforderlich halte, sei dennoch die Frage zu stellen, ob das Instrument in seiner Ausgestaltung derartig weitreichende Konsequenzen haben müsse. GB warf insbesondere die Frage der Verhandelbarkeit des amerikanischen Vorschlags auf. Allgemein wurden die Bestimmungen des Absatzes C als unklar, mißverständlich, mehrdeutig kritisiert. Auf meine entsprechende Frage, was unter „locations controlled by the other party“ zu verstehen sei, räumte US-Delegation ein, daß damit Militäreinrichtungen und staatliche Anlagen gemeint seien, private Betriebe der Rüstungsindustrie jedoch nur insoweit, als sie im staatlichen Auftrag handeln („under contract“). Bündnispartner machten deutlich, daß die Frage einer endgültigen Zustimmung zu den amerikanischen Vorschlägen erst dann anstehen könne, wenn die entsprechenden Verifikationsbestimmungen abschließend – gerade auch im Hinblick auf die Durchführungsbestimmungen des vorgesehenen Proto-

¹ Das Fernschreiben wurde von Vortragendem Legationsrat Elbe, z. Z. Brüssel, konzipiert.
 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofstetter am 9. Februar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate 201 und 213 und den Umlauf in Referat 220 verfügte.

Hat Elbe erneut vorgelegen.

Hat Legationsrat I. Klasse Müller und Legationsrat Brose vorgelegen.

² Zu den Vorschlägen der USA zur Verifikation eines INF-Abkommens vgl. Dok. 19.

³ Belgien, die Bundesrepublik, Großbritannien, Italien und die Niederlande.

kolls – erarbeitet sind.⁴ Die abschließende Klärung dieser Fragen sei notwendig, um die Rechtsexperten in die Lage zu versetzen, – soweit erforderlich – Auswirkungen auf das nationale Recht zu prüfen und ggf. gesetzgeberische Maßnahmen zur Durchführung des Inspektionsregimes auf ihrem Boden vorzusehen.

3) Abweichend von der ersten amerikanischen Reaktion auf unsere vorab übermittelte Fragenliste (vgl. DB Washington 464 vom 2.2.1987⁵) zeigte sich US-Delegation in keiner Weise enttäuscht über die geschlossenen kritische Haltung der Quint-Mitglieder. Sowohl Holmes als auch Botschafter Woodworth, Vertreter für den abwesenden Botschafter Glitman, hielten die Anregungen der europäischen Partner für hilfreich und drängten nicht auf Zustimmung zu den jetzt vorliegenden US-Vorschlägen. Woodworth erkannte es selbst als problematisch an, Vorschläge in die Verhandlungen einzuführen, die die USA nicht überzeugend vertreten könnten und die einer ausreichenden Unterstützung der Alliierten entbehrten. Es wurde jedoch auch deutlich, daß die US-Delegation in Genf möglichst bald einen fertig ausformulierten Vertragsentwurf einführen möchte, um nicht das Momentum der Verhandlungen durch Übergang in eine Drafting-Phase zu fördern.⁶ Es bestand Einvernehmen, daß die für erforderlich gehaltenen weiteren Konsultationen zügig durchgeführt werden sollen.

II. In der SCG-Sitzung vom 6.2.1987 unterrichteten Holmes und Woodworth über den gegenwärtigen Verhandlungsstand der siebten Runde.⁷ In der Sache seien keine wesentlichen neuen Bewegungen zu verzeichnen gewesen. Allerdings bestimmten ein neuer kooperativer Stil und der Übergang zu eher informellen Diskussionen den Verhandlungsablauf positiv. Zu den guten Nachrichten rechnete Woodworth, daß die Sowjetunion zu ihrer früheren Haltung von Reykjavík⁸, daß ein INF-Abkommen von unbegrenzter Dauer sein müsse, zurückgekehrt sei. In der Verifikationsfrage habe sich ihre frühere Position in bezug auf die drei Prinzipien – Datenaustausch, Überwachung der Beständevernichtung und Vor-Ort-Inspektionen bei den verbleibenden Systemen – gefestigt. Als negativ bewertete die amerikanische Delegation, daß die Sowjetunion – abweichend von Reykjavík – einen unterschiedlichen Zeitraum für die Eliminierung der in Europa und Asien dislozierten Systeme vorsieht.

GB und B wiesen auf die Notwendigkeit hin, alsbald die Diskussion über die Berücksichtigung der Mittelstreckenraketen kürzerer Reichweite in Folieverhand-

⁴ Der Passus „Auf meine entsprechende Frage ... erarbeitet sind“ wurde von Legationsrat Brose hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Was heißt das genau? (staatl[ich] subventionierte Forsch[un]g?)“

⁵ Botschafter von Well, Washington, berichtete, das amerikanische Außenministerium habe sich am 2. Februar 1987 enttäuscht gezeigt über die Reaktion der Bundesregierung auf die amerikanischen Vorschläge zur Verifikation eines INF-Abkommens: „Verdachtskontrollen seien nach Auffassung der Administration zwingend erforderlich. Entscheidung sei auf ‚höchster Ebene‘ gefallen. National-technische Mittel und systematische Vor-Ort-Inspektionen reichten nicht aus.“ Vgl. VS-Bd. 11360 (220); B 150, Aktenkopien 1987.

⁶ So in der Vorlage.

⁷ Zur siebten Runde der amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über Nuklear- und Weltraumwaffen in Genf vgl. Dok. 41 und Dok. 88.

⁸ Zum Treffen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Gorbatschow, mit Präsident Reagan am 11./12. Oktober 1986 in Reykjavík vgl. AAPD 1986, II, Dok. 282 und Dok. 284–286.

lungen fortzusetzen. Ich und wir baten die amerikanische Delegation, zu gegebener Zeit den endgültigen Entwurf für ein INF-Abkommen den Verbündeten zur Kenntnis – und zwar zeitlich vor Einführung in die Verhandlungen – zu geben. Dem stimmte Holmes nicht nur ausdrücklich zu, sondern er forderte von den Verbündeten Beiträge und Fragen, die die Entwicklung des Vertragsentwurfs fördern könnten.

[gez.] Holik

[...]⁹

VS-Bd. 11370 (220)

29

Runderlaß des Ministerialdirigenten Wegner

**601-600.00 NO-17/87 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 951 Plurez**

**6. Februar 1987¹
Aufgabe: 10. Februar 1987, 11.06 Uhr**

Betr.: Sicherheit der Zweigstellen des Goethe-Instituts

I. Auswärtiges Amt hat mit Plurez vom 21.1.1987² den Vertretungen im Nahen Osten folgende Weisung erteilt:

„1) Von einem hochrangigen Vertreter der palästinensischen Abu-Nidal-Gruppe wird aus ernstzunehmender Quelle berichtet, er habe die Schließung aller Goethe-Institute im Nahen Osten, die verlängerter Arm des BND und somit auch des israelischen Geheimdienstes seien, gefordert. Wenn dies nicht geschehe, müßten die Konsequenzen getragen werden. Über Entführungsfall Cordes gab sich Abu-Nidal-Vertreter nicht unterrichtet, äußerte jedoch, er glaube, daß noch weitere Deutsche „eingesammelt“ würden, wie inzwischen geschehen.“³

2) Die Vertretungen werden gebeten, die dortige Zweigstelle des GI sowie vorsorglich auch die übrigen deutschen kulturellen Institutionen umgehend von dieser Warnung zu unterrichten und sie zu erhöhter Wachsamkeit aufzufordern.

Soweit dies angezeigt erscheint, sollten auch die örtlichen Sicherheitsbehörden in geeigneter Form von der Warnung gegen die Goethe-Institute unterrichtet werden.“

⁹ Im Anhang wurde das „SCG Chairman's press statement“ im englischen Wortlaut übermittelt. Vgl. VS-Bd. 11370 (220); B 150, Aktenkopien 1987.

¹ Durchdruck.

Der Runderlaß an die Botschaften in Athen, Ankara und Nikosia sowie an die Generalkonsulate in Istanbul, Izmir und Thessaloniki wurde von Vortragendem Legationsrat Krebs konzipiert.

² Für den Runderlaß Nr. 426 des Ministerialdirigenten Wegner vgl. VS-Bd. 12449 (600/601/602); B 150, Aktenkopien 1987.

³ Zum Entführungsfall Cordes und Schmidt im Libanon vgl. Dok. 9 und Dok. 20.

II. Drohung der Abu-Nidal-Gruppe ist inzwischen – ohne Hinweis auf angebliche BND-Verbindung – in einem Interview mit ihrem Sprecher Abu Baker in der „Quick“ vom 26.1.1987 veröffentlicht worden. Zitat: „Wer an der Aggression gegen unser Volk seinen Anteil hat, der ... kann dagegen Strafe erwarten, und das wäre nach allen Rechtsprinzipien legal. Wir werden Aktionen starten müssen“. „Ich frage: ‚Gegen wen?‘ Er antwortet: ‚Gegen die deutschen Botschaften und die Goethe-Institute im arabischen Raum‘.“⁴

Da die dortigen Gastländer unmittelbare Nachbarn des Nahost-Raums sind und nicht auszuschließen ist, daß die genannte Gruppe sie als Teil ihres nah-östlichen Operationsfeldes betrachtet, werden die Vertretungen zusätzlich zu den ihnen bereits zugegangenen Warnmeldungen über diese spezielle Drohung hiermit vorsorglich unterrichtet und gebeten, auch für ihren Amtsbezirk gemäß I Ziffer 2 der nebenstehenden Weisung zu verfahren.

Wegner⁵

VS-Bd. 12449 (600/601/602)

⁴ Vgl. den Artikel von Wilhelm Dietl, „Jetzt werden die Deutschen gejagt“, QUICK vom 26. Januar 1987, S. 31f.

⁵ Paraphe vom 10. Februar 1987.

30

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Kastrup**214-321.00 ALB****9. Februar 1987**

Über Herrn D 2¹ Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³

Betr.: Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Albanien

Bezug: Vorlage vom 1.12.1986 – 214-321.00 ALB (liegt bei)⁴

Anlg.: 3 (nur beim Original)⁵

Vorschlag: Billigung der dargelegten Linie für eine weitere Runde der Sondierungsgespräche

Zu den Fragen des Herrn Bundesministers ist in Ergänzung der hiermit wiedervorgelegten Aufzeichnung vom 1.12.1986⁶ zusammenfassend folgendes zu bemerken:

1) Reparationsfrage

a) Albanische Position

Albanien hat uns bereits in einem Memorandum vom 28. Juni 1975, das unserer Botschaft in Belgrad übermittelt wurde, detailliert seinen Standpunkt dargelegt und seine Forderungen unter substantierter Auflistung einzelner Positionen auf 4,5 Mrd. US-Dollar (Wert 1938) beziffert (siehe Anlage 1 der Bezugsaufzeichnung).

¹ Hat Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen am 9. Februar 1987 vorgelegen.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 10. Februar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 18. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Jansen am 19. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über Staatssekretär Meyer-Landrut, Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen und Ministerialdirigent Kastrup an Referat 214 verfügte. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Siehe Weisung BM auf Seite 6.“ Vgl. Ann. 24.

Hat Meyer-Landrut erneut vorgelegen.

Hat Richthofen am 20. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Kastrup verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Derix am 23. Februar 1987 vorgelegen.

⁴ Dem Vorgang beigefügt. Ministerialdirigent Kastrup legte dar, Albanien habe in den seit April 1984 laufenden Sondierungsgesprächen über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen wie bereits in einem über die Botschaft in Belgrad am 28. Juni 1975 übermittelten Memorandum Reparationsforderungen für Schäden aus dem Zweiten Weltkrieg erhoben und „unter substantierter Auflistung einzelner Positionen auf 4,5 Mrd. US-Dollar (Wert 1938) beziffert“. Um die Sondierungsgespräche abzuschließen, habe die Bundesrepublik angeregt, „den Dissens in der Reparationsfrage in geeigneter Form festzuhalten“. Dafür gelte es eine Lösung zu finden, die im Wortlaut den Begriff „Reparationen“ vermeide und auch in der Form verhindere, daß eine Aussage zu den unterschiedlichen Standpunkten „in einem gemeinsamen und unterschriebenen Dokument erscheint“. Das Außenvertragsrecht für Berlin (West) solle dagegen als Absatz im zu zeichnenden Protokoll auftauchen; gegebenenfalls sei aber auch ein beigelegter Briefwechsel akzeptabel. Vgl. Referat 214, Bd. 139420.

⁵ Vgl. Ann. 9, 20 und 22.

⁶ Bundesminister Genscher vermerkte am 5. Dezember 1986 handschriftlich auf der Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Kastrup vom 1. Dezember 1986: „Ich bitte erneut um Unterrichtung, welches die Auffassungen zur Reparationsfrage sind, die in D[eutschland] u[nd] Alb[anien] dargelegt werden.“ Zur Frage der Vertretung für Berlin (West) vermerkte er ferner: „Welche Präjudizien gibt es hierzu bei allen Beziehungsaufnahmen nach dem Vier-Mächte-Abkommen?“ Vgl. Referat 214, Bd. 139420.

In den seit April 1984 laufenden Sondierungsgesprächen hat die albanische Seite ihre Forderungen im einzelnen nicht noch einmal vorgetragen und auch keine Summe mehr genannt.

Auszüge aus unseren Gesprächsvermerken

27.4.1984:

„Lazri: Er sei für eine Normalisierung der Beziehungen mit der Bundesrepublik Deutschland. Die Herstellung diplomatischer Beziehungen sei dabei nur ein Aspekt. Hier sehe er keinerlei Probleme. Jedoch stelle sich das Problem der während des II. Weltkrieges entstandenen Schäden. Dabei handele es sich für ihn nicht um eine Bedingung. Er würde aber gerne wissen wollen, wie es mit der Behandlung dieser Frage weitergehen solle. Wir hätten gesagt, daß wir über das Problem nicht diskutieren wollten. Andererseits hätten wir mit anderen Staaten einen Weg gefunden, um vergleichbare Fragen zu lösen. Er frage sich, ob es nicht einen für beide Länder annehmbaren Weg geben könne. Man könne unterscheiden:

- Herstellung diplomatischer Beziehungen – kein Problem;
- Normalisierung – wann und wie wird ‚das Problem‘ gelöst?

Wenn man sage, weder vor noch nach Herstellung diplomatischer Beziehungen werde über das Problem gesprochen, so sei dies von unserer Seite eine Art Vorbedingung. Kein Staat, keine Regierung könne auf eine ‚gerechte Sache‘ verzichten. Er frage uns, wann und wie wir über ‚die Sache‘ diskutieren wollten.“

9.11.1984:

„Gesicherte Basis und volle Perspektive der Beziehungen entstünden erst, wenn volle Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden Ländern erreicht sei. Albanien habe keine Einwände zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen und knüpfe keine Bedingungen daran. Die offenen Probleme zwischen beiden Ländern aus der Vergangenheit könnten aber nicht ignoriert werden. Wenn die deutsche Seite zu deren Regelung aus juristischen Gründen nicht in der Lage sei, müßten andere Wege gesucht, Hindernisse unter Achtung der Gesetze beider Länder überwunden werden. Es gebe Präzedenzfälle, in denen die Bundesrepublik Deutschland geeignete Lösungen für offene Fragen aus der Vergangenheit gefunden habe.“

„Lazri: Hinsichtlich Aufnahme diplomatischer Beziehungen Übereinstimmung möglich. Problem blieben aber offene Fragen aus dem II. Weltkrieg. Albanien verstehe die deutschen Verpflichtungen aus dem Londoner Schuldenabkommen⁷, sehe darin aber kein Hindernis, Umwege zu finden, für die es bereits Präsidenten gebe, z.B. die Lösung, die unter BK Brandt mit Jugoslawien gefunden wurde.“⁸

⁷ Für den Wortlaut des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 333–485. Vgl. dazu auch AAPD 1953, I, Dok. 42.

⁸ Während seines Besuches vom 16. bis 19. April 1973 in Jugoslawien traf Bundeskanzler Brandt mit Staatspräsident Tito auf der Mittelmeerinsel Brioni zusammen. Ein Gesprächsergebnis bestand in der Regelung „noch offener Fragen aus der Vergangenheit“ durch die Vergabe eines weiteren zinsgünstigen Kredits der Bundesrepublik an Jugoslawien, der als finale Abgeltung sämtlicher zwischenstaatlicher

b) Deutsche Position

In ihrer Antwort auf das albanische Memorandum vom 28. Juni 1975 hat unsere Botschaft in Belgrad mit Verbalnote vom 27. Oktober 1975 unter Hinweis auf das Londoner Schuldenabkommen klargestellt, daß die Bundesrepublik Deutschland gehindert ist, Reparationsforderungen zu prüfen (Wortlaut siehe Anlage 1⁹). Diese Position haben wir auch seit Beginn der Sondierungsgespräche in einer jeden Zweifel ausschließenden Deutlichkeit weiter vertreten.

Auszüge aus unseren Gesprächsvermerken

27.4.1984:

„Unsere Haltung sei, daß bestimmte Ansprüche nicht geprüft werden könnten. Insofern hätten wir jedem Staat dieselbe Antwort gegeben. Jeder Staat wisse, daß wir durch das Londoner Schuldenabkommen gebunden seien. Wir seien nicht in der Lage, solche Ansprüche zu befriedigen.“

Außer diesem rechtlichen Aspekt gebe es aber auch einen politischen Grund. Wir seien ein geteiltes Land, die schlimmste Folge des Krieges bestehe fort. Wir könnten nicht bestimmte Ansprüche vorweg regeln, wenn der Hauptanspruch, die Wiedervereinigung, unerfüllt bleibe.

Wir könnten keine Ansprüche vor einer Gesamtregelung der Reparationen prüfen, die nach allen historischen Vorbildern im Zusammenhang mit Friedensverträgen stattgefunden habe. Ein wiedervereinigtes Deutschland, mit dem ein solcher Friedensvertrag zu schließen wäre, bleibe für uns die langfristige Perspektive.“

„Auf Bitte von Dg 21¹⁰ legte VLR Heldt noch einmal dar, daß es seit Abschluß des Londoner Schuldenabkommens keinerlei Verhandlungen mit anderen Staaten über Reparationsforderungen gegeben habe. Es seien unter dem Gesichtspunkt der Reparationen keine Vereinbarungen geschlossen worden, weil wir durch das Londoner Schuldenabkommen völkerrechtlich wie auch innerstaatlich rechtlich gebunden seien.“

9.11.1984:

„von Braunmühl: Erläutert Londoner Schuldenabkommen auch hinsichtlich Verbot von Vorzugsbefriedigung einzelner Gläubiger auf Umwegen. Eine Umgehung widerspreche unserem Rechtsverständnis, daher habe die Bundesrepublik Deutschland nie durch ein Abkommen indirekte Kompensation für Reparationen gegeben. Dies gelte auch hinsichtlich Jugoslawiens: Wir haben dessen Reparationsforderungen nicht anerkannt. Als international anerkanntes Entwicklungsland habe es Entwicklungshilfedarlehen erhalten. Andere Interpretationen dienten jeweiligen z. T. innerpolitischen Legitimationszwängen.“

Fortsetzung Fußnote von Seite 133

Forderungen gedacht war. Vgl. dazu BULLETIN 1973, S. 427f. Vgl. dazu ferner AAPD 1973, I, Dok. 110 und 111.

Am Rande einer Kabinettssitzung am 11. Oktober 1973 beschloß die Bundesregierung zudem, Jugoslawien ein langfristiges Kreditvolumen von 700 Mio. DM anzubieten, davon 400 Mio. DM zu Kapitalhilfebedingungen und 300 Mio. DM zu Marktkonditionen. Vgl. dazu AAPD 1974, I, Dok. 27.

⁹ Dem Vorgang beigelegt. Für die Verbalnote des Auswärtigen Amtes vom 27. Oktober 1975 vgl. Referat 214, Bd. 139420.

¹⁰ Gerold Edler von Braunmühl.

Außerdem wurden die Kredite im Rahmen funktionierender Wirtschaftsbeziehungen gegeben, u.a. wegen des deutschen Interesses an Absatzmärkten. Kurzum: Reparationen seien nicht möglich, auch nicht auf Umwegen.“

c) Erklärung zu Protokoll

Um auch einen schriftlichen Anknüpfungspunkt für die unterschiedlichen Positionen zu haben, sollte angestrebt werden, in der Erklärung zu Protokoll auf den Notenwechsel aus dem Jahr 1975 Bezug zu nehmen.

Vorgeschlagen wird deshalb folgende Erklärung:

„Beide Seiten legten ihre bereits aus dem Notenwechsel von 1975 bekannten Standpunkte zur Frage von Schäden dar, die in Albanien im Verlauf des II. Weltkrieges eingetreten sind. Es bestand Einvernehmen, daß die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen davon nicht berührt wird.“

Dieser Vorschlag ist mit D5¹¹ abgestimmt.

2) Vertretung von Berlin (West)

Bei Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit sozialistischen Staaten nach Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens¹² haben wir in bezug auf Berlin (West) Regelungen vereinbart, die sich am Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens orientieren und nicht darüber hinausgehen (Ungarn¹³, Bulgarien¹⁴, ČSSR¹⁵, Kuba¹⁶, Vietnam¹⁷, Mongolei¹⁸, Angola¹⁹). Eine weitergehende Vereinbarung war nicht durchsetzbar. Als Beispiel sind die entsprechenden Briefwechsel mit Ungarn beigelegt (Anlage²⁰).

Mit Rumänien, mit dem bei Aufnahme diplomatischer Beziehungen 1967²¹ zum Außenvertretungsrecht Berlins nichts vereinbart worden war, haben wir 1973

¹¹ Jürgen Oesterhelt.

¹² Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 sowie des Schlußprotokolls vom 3. Juni 1972, mit dem das Abkommen in Kraft trat, vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 174 vom 15. September 1972, Beilage, S. 44–73. Vgl. dazu auch AAPD 1971, II, Dok. 281.

¹³ Die Bundesrepublik und Ungarn nahmen am 21. Dezember 1973 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu BULLETIN 1973, S. 1668. Vgl. dazu ferner AAPD 1973, III, Dok. 421.

¹⁴ Die Bundesrepublik und Bulgarien nahmen am 21. Dezember 1973 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu BULLETIN 1973, S. 1668. Vgl. dazu ferner AAPD 1973, III, Dok. 420.

¹⁵ Die Bundesrepublik und die ČSSR nahmen am 11. Dezember 1973 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu BULLETIN 1973, S. 1635. Vgl. dazu ferner AAPD 1973, III, Dok. 412.

¹⁶ Am 18. Januar 1975 gaben die Bundesrepublik und Kuba die Wiederaufnahme der am 14. Januar 1963 abgebrochenen diplomatischen Beziehungen bekannt. Vgl. dazu BULLETIN 1975, S. 56. Vgl. dazu ferner AAPD 1975, I, Dok. 3.

¹⁷ Die Bundesrepublik Deutschland und die Demokratische Republik Vietnam (Nordvietnam) nahmen am 23. September 1975 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu BULLETIN 1975, S. 1168. Vgl. dazu auch AAPD 1975, I, Dok. 82, und AAPD 1975, II, Dok. 271.

Dieses Datum galt auch nach der Vereinigung Nordvietsams mit der Republik Vietnam (Südvietnam) am 2. Juli 1976 als Beginn der diplomatischen Beziehungen zur Sozialistischen Republik Vietnam. Vgl. dazu AAPD 1976, II, Dok. 239.

¹⁸ Die Bundesrepublik und die Mongolei nahmen am 31. Januar 1974 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu BULLETIN 1974, S. 144. Vgl. dazu auch AAPD 1974, I, Dok. 20.

¹⁹ Die Bundesrepublik und Angola nahmen am 16. August 1979 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu BULLETIN 1979, S. 916. Vgl. dazu auch AAPD 1979, II, Dok. 252.

²⁰ Dem Vorgang beigelegt. Für den Briefwechsel vom 13. Dezember 1973 zwischen dem Leiter der Verhandlungsdelegation der Bundesrepublik, van Well, und seinem ungarischen Kollegen Nagy vgl. Referat 214, Bd. 139420.

²¹ Die Bundesrepublik und Rumänien nahmen am 31. Januar 1967 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu BULLETIN 1967, S. 81. Vgl. dazu auch AAPD 1967, I, Dok. 20.

eine Berlin-Regelung nachgeholt (Wortlaut des Briefwechsels zwischen den Außenministern siehe Anlage²²). Sie erschien uns aus damaliger Sicht günstiger als die Vereinbarungen mit den anderen sozialistischen Staaten, weil der Wortlaut für Berliner einen gleichen Standard wie für Bundesbürger entsprechend dem Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen²³ versprach. Als Folge der einschränkenden Bezugnahme „im Einklang mit dem Vier-Mächte-Abkommen“ ist die Praxis allerdings genauso unbefriedigend wie mit den übrigen Staaten des Warschauer Pakts.

Im Falle Albaniens streben wir eine Regelung an, die allgemeiner gefaßt ist und nicht auf das Vier-Mächte-Abkommen Bezug nimmt. Wir hoffen, dadurch die uns inzwischen bekannte restriktive sowjetische Interpretation vermeiden zu können. Sollte die von uns vorgeschlagene Formel akzeptiert werden – und die Aussichten dafür scheinen nicht ungünstig zu sein –, hätten wir jedenfalls nach dem Wortlaut eine bessere Vereinbarung als mit den anderen oben genannten Staaten erzielt.²⁴

Es wird nochmals um Zustimmung gebeten, die Sondierungsgespräche auf der dargelegten Linie fortsetzen zu können.²⁵

Kastrup

Referat 214, Bd. 139420

²² Dem Vorgang beigefügt. Für den Briefwechsel vom 29. Juni 1973 zwischen Bundesminister Scheel und dem rumänischen Außenminister Macovescu vgl. Referat 214, Bd. 139420.

²³ Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 1587–1703.

²⁴ Dieser Satz wurde von Bundesminister Genscher hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Es ist der albanischen Seite zu sagen, daß es sich bei dieser Forderung um eine nicht verhandlungsfähige Position handelt.“

²⁵ Die Bundesrepublik und Albanien nahmen am 2. Oktober 1987 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu Dok. 290 und Dok. 292.

31

**Aufzeichnung des
Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen**

201-360.92 FRA-112/87 VS-vertraulich

10. Februar 1987¹

Herrn Staatssekretär² mit der Bitte um Zustimmung und Weiterleitung an StM Möllemann

Betr.: Deutsch-französische sicherheitspolitische Zusammenarbeit;
hier: Bildung einer gemeinsamen Schnellen Eingreiftruppe (FAR)

Bezug: Anforderung BStM 116/87 vom 22. Januar 1987

Anlg.: DB Nr. 122 aus Paris³

1) Der von Generalsekretär Bianco vom Élysée im Gespräch mit Botschafter Schoeller aufgeworfene Gedanke einer gemeinsamen deutsch-französischen „Schnellen Eingreiftruppe“ (FAR = Force d’Action Rapide) ist für uns neu. Er berührt die im bilateralen Verhältnis bereits erörterten Optionen für einen Einsatz der FAR im NATO-Bereich Europa-Mitte als hochbewegliche Einsatzreserve mit hoher politischer Signalwirkung, scheint aber konzeptionell weit darüber hinauszugehen. Ohne genaue Kenntnis der Modalitäten des französischen Vorschlags ist eine abschließende Bewertung nicht möglich. Auch scheint es sich bei Biancos Ausführungen – nach entsprechenden Präzisierungen des Élysée gegenüber unserer Botschaft – vorläufig um persönliche Gedanken mit einer sehr langfristigen Perspektive zu handeln. Auf Grund der Stellung Biancos haben sie in jedem Fall Gewicht. Wenn sie im bilateralen Dialog erneut aufgegriffen und präzisiert werden, müssen wir – unter Berücksichtigung der

¹ Ablichtung.

Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Dreher und Vortragendem Legationsrat Freiherr von Stackelberg konzipiert.

Hat Stackelberg am 11. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an die Leiter der Referate 202 und 209 „z[ur] gleßfälligen K[enntnisnahme]“ verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Holthoff am 12. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat von Arnim am 12. Februar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Freiherr von Kittlitz verfügte.

Hat Kittlitz am 16. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen am 16. Februar 1987 erneut vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent von Ploetz am 20. Februar 1987 vorgelegen.

² Andreas Meyer-Landrut.

³ Dem Vorgang nicht beigefügt.

Botschafter Schoeller, Paris, berichtete am 19. Januar 1987, der Generalsekretär des französischen Präsidialamts, Bianco, habe ihm erklärt, in Frankreich „fürchte man ein sowjetisches Einwirken auf die Bundesrepublik um neutralistische Tendenzen, Strömungen, zu fördern. Über einen intensiven deutsch-französischen Dialog müsse man eine gemeinsame Gesamtstrategie entwickeln, die langfristig zu einer deutsch-französischen Konföderation führen könnte. Mitterrand habe ihm versichert, daß er hierzu bereit sei und hierzu beitragen wolle, wie er überhaupt für eine engere europäische Zusammenarbeit eintrete.“ Als ein mögliches Thema für das Gespräch des Staatspräsidenten Mitterrand mit Bundesminister Genscher am 6. Februar 1987 habe Bianco Frankreichs Schnelle Eingreiftruppe genannt: „Mitterrand trage sich mit dem Gedanken, die Errichtung einer deutsch-französischen FAR der deutschen Seite vorzuschlagen. Für ihn sei es wünschenswert, daß die Deutschen sich künftig evtl. an ratsamen militärischen Einsätzen auch außerhalb der Allianz beteiligen.“ Vgl. Referat 201, Bd. 143333.

deutschen Verfassungsrechtslage – in konstruktiver Weise darauf eingehen. Jede ernsthafte Erörterung eines gemeinsamen militärischen Projekts dieser Größenordnung würde eine deutliche konzeptionelle Annäherung in den Militärdoktrinen beider Länder erforderlich machen, die wir entsprechend der zentralen Forderung des Élysée-Vertrags von 1963⁴ seit langem anstreben. Darin liegt die vorrangige politische Bedeutung des Vorschlags von Bianco aus unserer Sicht.

2) Mit der FAR hat sich Frankreich ein militärpolitisches Instrument zur Machtprojektion inner- und außerhalb Europas geschaffen. Ihr Einsatz hängt allein von der Entscheidung des Staatspräsidenten ab, ist daher nicht durch bestehende Einsatzpläne eingeengt. Dementsprechend ist die FAR unmittelbar dem Oberkommando der Gesamtstreitkräfte unterstellt. Eine Koordinierung mit den Planungen des Bündnisses besteht nicht. Das gilt zur Zeit auch noch hinsichtlich des für uns unter Verteidigungsaspekten vor allem bedeutsamen Einsatzraums Europa-Mitte (AFCENT).

Entsprechend ihrer Zweckbestimmung sind von den für die FAR vorgesehenen fünf Divisionen (insgesamt rund 47 000 Mann = Korpsstärke) zwei Divisionen für den Einsatz in Zentraleuropa (4. luftbewegliche Division, 6. leichte Panzerdivision; beide neu aufgestellt) optimiert, während die drei übrigen Divisionen (9. Marinedivision, 11. Luftlandedivision, 27. Gebirgsdivision; alle bislang dem III. Korps in Lille unterstellt) nach Struktur und Ausstattung für den Einsatz in Übersee („outre-mer“) besonders geeignet sind und dort auch schon eingesetzt werden.

Auch die 4. und 6. Division werden vom BMVg vorläufig allerdings als nur bedingt in der Vorneverteidigung einsetzbar beurteilt, da

- bislang keine Abstimmung mit den Planungen der integrierten Streitkräfte des Bündnisses erfolgt ist,
- Struktur und Ausrüstung mögliche Einsatzräume und -optionen begrenzen,
- vor allem aber die logistische Komponente so schwach ausgebildet ist, daß der Einsatz von erheblichen Leistungen der an der integrierten Verteidigung teilnehmenden Streitkräfte abhängt.

In dieser Situation streben wir an, zumindest eine planerische Abstimmung der FAR-Einsatzoptionen für Europa-Mitte mit den alliierten Kommandobehörden (SHAPE und⁵ CINCENT) in Konkretisierung der für die französischen Streitkräfte vorgesehenen Rolle als operative Reserve des Bündnisses zu erreichen. An Reintegration⁶ oder Aufgabe des präsidentiellen Einsatzvorbehalts wird nicht gedacht. Frankreich hat unseren entsprechenden Vorschlägen in der Arbeitsgruppe „Militärische Zusammenarbeit“ im Grundsatz zugestimmt. Damit soll der Einsatz der FAR⁷ kalkulierbarer gemacht werden, um so die planerische Grundlage für die bei einem Einsatz notwendig werdende logistische Unterstüt-

⁴ Für den Wortlaut des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710. Vgl. dazu ferner AAPD 1963, I, Dok. 44.

⁵ An dieser Stelle wurde gestrichen: „SHAPE und“.

⁶ Frankreich schied am 1. Juli 1966 aus dem integrierten militärischen Kommando der NATO aus. Vgl. dazu AAPD 1966, I, Dok. 48.

⁷ An dieser Stelle vermerkte Vortragender Legationsrat von Arnim handschriftlich: „viel realistischer u[nd]“.

zung durch Bundeswehr und andere an der Vorneverteidigung teilnehmende Bündnisstreitkräfte zu schaffen.

3) 1987 wird erstmals im Rahmen der Heeresübung „Kecker Spatz“ der Einsatz von Großverbänden der FAR auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland praktisch geübt.⁸ Frankreich unterstreicht damit die stets betonte Bereitschaft, entsprechend seinen eingegangenen Bündnisverpflichtungen Streitkräfte zur Verteidigung des europäischen Bündnisgebiets auch auf deutschem Boden einzusetzen. Der potentielle Angreifer muß so damit rechnen, jederzeit auch auf französische Truppen zu treffen. Anhand der bei der Heeresübung 1987 gesammelten Erfahrungen sollen gemeinsam Verfahren zur Stärkung der Interoperabilität unter Berücksichtigung der seit über 20 Jahren mit den anderen Bündnispartnern eingeübten militärischen Praxis entwickelt werden.

Politisch wichtig ist für uns dabei die vielleicht später mögliche sichtbare Verknüpfung des deutschen mit dem französischen Territorium. Wenn im Rahmen einer engen Zusammenarbeit die Grundlage geschaffen werden könnte, um der Bundeswehr im Rahmen von Manövereinsätzen den rückwärtigen französischen Raum zu öffnen, wäre das ein erster Schritt in Richtung auf Harmonisierung des rüstungskontrollpolitisch relevanten Raums (Atlantik bis Ural) mit dem für militärische Operationen zur Verfügung stehenden Bündnisgebiet (NATO-Europa bisher ohne Frankreich), womit einem besonders gravierenden strategischen Nachteil für das Bündnis abgeholfen werden könnte.

4) Der Gedanke einer gemeinsamen deutsch-französischen FAR geht über den bisherigen planerischen Ansatz weit hinaus.

Soweit an eine Beteiligung von Bundeswehreinheiten an solchen FAR-Kontingenzen gedacht ist, die für Einsätze außerhalb des NATO-Vertragsgebiets⁹ (out-of-area, outre-mer) vorgesehen sind, bestehen die durch Art. 87 a Abs. II GG¹⁰ gesetzten verfassungsrechtlichen Schranken. Hierzu hat der BSR am 3. November 1982 für die Bundesregierung festgelegt, daß „militärische Einsätze der Bundeswehr außerhalb des NATO-Bereichs grundsätzlich nicht in Frage kommen, es sei denn, es läge ein Konflikt zugrunde, der sich gleichzeitig als ein völkerrechtlicher Angriff auf die Bundesrepublik Deutschland darstellt“.¹¹

Wir müßten Frankreich gegebenenfalls erläutern, daß „political burden sharing“ auf Grund dieser Rechtslage nicht Beteiligung im militärischen Sinne heißen kann. Zu prüfen wäre, ob in Fällen, die im Rahmen unseres politischen Interesses (EPZ) liegen, gewisse Leistungen erbracht werden können, die nicht unter die Klassifikation „militärischer Einsatz“ fallen. Zu denken wäre an den Bereich Logistik, Transport etc., in dem wir auch im Bereich Europa-Mitte Unterstützungsleistungen erbringen werden. Dieser Fragenbereich würde mit Behutsamkeit geprüft werden müssen.

⁸ Zur deutsch-französischen Heeresübung „Kecker Spatz“ vom 17. bis 24. September 1987 vgl. Dok. 276.

⁹ Zur Festlegung des Bündnisgebiets vgl. Artikel 6 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949; BUNDES-GESETZBLATT 1955, Teil II, S. 290.

¹⁰ Für den Wortlaut von Artikel 87a des Grundgesetzes in der Fassung vom 24. Juni 1968 vgl. BUNDES-GESETZBLATT 1968, Teil I, S. 711.

¹¹ Zur Entscheidung des Bundessicherheitsrats vom 3. November 1982 vgl. Dok. 159.

Hinsichtlich der für den NATO-Bereich Europa-Mitte geplanten Einsatzoptionen ist der Gedanke einer gemeinsamen Einsatztruppe erwägenswert. Schon jetzt gibt es im BMVg vorsichtige Überlegungen, die hochmobile I. (GE¹²) Luftlandedivision im Rahmen des Bündnisses zu multilateralisieren, um auf diese Weise eine hochbewegliche, panzerabwehrstarke Einsatztruppe von hoher Durchhaltefähigkeit zu gewinnen, die kurzfristig an Brennpunkte der Vorneverteidigung verlegt werden könnte. Eine Beteiligung der FAR würde diesen Verband nicht nur militärisch aufwerten, sondern in besonderer Weise Frankreichs Verpflichtungen im Bündnis in augenfälliger Weise nach innen und außen unterstreichen und militärisch wirksamer machen.

In der gegenwärtigen Struktur bestünden dabei sowohl auf französischer wie auf deutscher Seite gewichtige Bedenken und Probleme¹³, die überwunden werden müssen:

- Die Streitkräfte der Bundeswehr sind vollständig in die Kommandostruktur des Bündnisses im Rahmen der Vorneverteidigung integriert. Da Frankreich weder an der Integration noch an der Vorneverteidigung teilnimmt, müßten Bundeswehreinheiten zur Beteiligung an der FAR aus beiden gelöst werden. Das widerspricht politischen Grundscheidungen und der militärischen Planung seit Gründung der Bundeswehr. Eine Reduzierung unseres Kontingents an den integrierten Streitkräften wäre gerade jetzt ein falsches politisches Signal.
 - Trotz unterschiedlicher Spezialisierung der einzelnen FAR-Einheiten ist eine ausdrückliche Beschränkung auf europäische Einsätze auch hinsichtlich der 4. und 6. Division nicht sichergestellt, die gesamte FAR ist für verschiedene Zwecke vorgesehen. Aus den Ausführungen der Botschaft ergibt sich zudem, daß französischerseits gerade an „politischen burden sharing“ im Hinblick auf Einsätze außerhalb des NATO-Vertragsgebiets gedacht wird. Frankreich könnte es auch auf Einsatz deutscher Soldaten oder Mittel¹⁴ in Wahrnehmung französischer militärischer Verpflichtungen gegenüber Staaten der Dritten Welt (z. B. Tschad) ankommen.
 - Die französische Wehrgesetzgebung ist von der unsrigen grundsätzlich verschieden. Mit der Unterstellung unter französische Kommandogewalt würden Bundeswehrsoldaten erhebliche Rechtseinbußen (Grundsätze der Inneren Führung, Beschwerderecht, Wehrbeauftragter) erleiden, die nicht außer Betracht bleiben können. Dafür müßten Lösungen gefunden werden.
- 5) Wir sollten einer Diskussion, wenn Frankreich sie wünscht, nicht ausweichen. Wir versuchen seit Beginn des intensivierten sicherheitspolitischen Dialogs die stärkere Heranführung Frankreichs an das Bündnis in der Vorneverteidigung. Dazu kann – gerade in der gegenwärtigen politischen Konstellation mit ausgeprägtem Status-quo-Denken der Kohabitationsregierung – ein solches bilaterales Gespräch hilfreich sein. In ihm müßten konzeptionelle Grundfragen beider

¹² Germany.

¹³ Die Wörter „und Probleme“ wurden von Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen handschriftlich eingefügt.

¹⁴ Die Wörter „oder Mittel“ wurden von Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen handschriftlich eingefügt.

Seiten erörtert werden. Das Denken in Frankreich ist unter der Oberfläche weiter in Bewegung. Hierauf deuten auch die Ausführungen Biancos hin, dem die Problematik seiner Überlegungen sicher bewußt ist. Frankreich empfindet andererseits unsere „machtpolitische Abstinenz“ als schwer verständlich, zumal wenn man sich auf der anderen Seite zu einer handlungsfähigen und verantwortungsbereiten Europäischen Union bekennt. Es mag hoffen, auf längere Sicht auch unser Denken zu befruchten. Wir würden jedoch dem französischen Engagement in Zentraleuropa Vorrang einräumen.

Richthofen¹⁵

VS-Bd. 12084 (201)

32

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hartmann

222-370.45-197/87 VS-vertraulich

10. Februar 1987¹

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³

Betr.: CW-Konsultationen in Bonn am 6. Februar 1987 mit USA, GB und F;
hier: Bewertung der Genfer CW-Verhandlungen

Anlg.: 1 Teilnehmerliste⁴

Zweck der Vorlage: Zur Unterrichtung

1) Am 6.2.1987 fanden in Bonn CW-Konsultationen im Viererkreis statt. Sie dienten einem allgemeinen Gedankenaustausch über den Stand der CW-Verhandlungen und der Detailerörterung der noch zu lösenden drei Problembereiche „Deklaration und Überprüfung der Bestände“, „Nichtherstellungskontrolle“ und „Verdachtskontrolle“.⁵

¹⁵ Paraphe vom 11. Februar 1987.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Reyels und Legationsrat I. Klasse Horsten konzipiert.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 10. Februar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 14. Januar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Es ist offenkundig, daß in USA Kräfte stärker werden, die keine Verbotsverifizierung wollen. 2) Briefentwurf an AM Shultz.“

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 14. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre und Botschafter Holik an Referat 222 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat Zeisler am 16. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Butler am 17. Februar 1987 vorgelegen, der für Vortragenden Legationsrat Reyels handschriftlich vermerkte: „Wie mit D 2 A besprochen.“

⁴ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. VS-Bd. 11557 (222); B 150, Aktenkopien 1987.

⁵ Vortragender Legationsrat I. Klasse Hartmann legte am 3. Februar 1987 dar, im Mittelpunkt der Verhandlungen über ein weltweites Chemiewaffenverbot bei der Genfer Abrüstungskonferenz (CD) stünden die Themen „Überwachung der zivilen Produktion (Nichtherstellungskontrolle) und die

Übereinstimmung herrschte darüber, daß der Westen in der jetzt beginnenden Sitzungsperiode der Abrüstungskonferenz⁶ mit großem Nachdruck an einem CW-Verbotsabkommen weiterarbeitet. Wir wiesen in diesem Zusammenhang darauf hin, daß die SU im Hinblick auf den näherrückenden Produktionsbeginn binärer CW in den USA⁷ sich verstärkt um die Unterstützung der Öffentlichkeit für ihre Verhandlungspositionen bemühen werde. Deshalb komme es für das Bündnis darauf an, Geschlossenheit und für die Öffentlichkeit erkennbar die Bereitschaft zu zeigen, zielstrebig auf einen Verhandlungsabschluß hinzuarbeiten.

In der Beurteilung von Verhandlungsverlauf und -aussichten wurden deutlich unterschiedliche Akzente gesetzt. Während wir und auch GB die Fortschritte hervorhoben, die in verschiedenen Punkten in letzter Zeit – insbesondere aufgrund sowjetischen Einlenkens – erreicht wurden, betonten die USA vor allem die Schwierigkeiten der noch zu lösenden Probleme: Die USA müßten angesichts des sowjetischen CW-Potentials und unzureichender Verifikationsvorschriften im Abkommensentwurf die Grundfrage nach dem akzeptablen Restrisiko neu stellen. US-Delegationsleiter Hansen (ACDA) ließ dabei durchblicken, daß Verhandlungsfortschritte im Hinblick auf das Binärprogramm für die USA Probleme schüfen („if there is no threat, there is no money for defense“).

Es fiel auf, daß nicht nur F sich zurückhielt (der neue französische Delegationsleiter⁸ wies eingangs darauf hin, daß er sich in die Materie erst einarbeiten

Fortsetzung Fußnote von Seite 141

Verdachtskontrolle“. Bei der Nichtherstellungskontrolle gehe es darum, „sich auf die chemischen Substanzen zu einigen, die für ein CW-Verbot relevant sind. Die Überwachung des Umgangs mit diesen Substanzen soll aufgrund von Listen erfolgen, in denen sie nach den Kriterien der Toxizität und der Nutzbarkeit für militärische Zwecke sowie einer Reihe anderer Gesichtspunkte, wie etwa Umfang der wirtschaftlichen Produktion, in einzelne Abschnitte gegliedert sind. Der Kontrollumfang (Mittel: Regelkontrollen durch Vor-Ort-Inspektion und statistische Kontrollen durch Datenübermittlung) wird entsprechend den Unterteilungen der Liste abgestuft. Die erlaubte Produktion der gefährlichsten Stoffe wird ständig vor Ort überwacht, bei der dritten Kategorie der industriell in großer Anzahl hergestellten Stoffe beschränkt sich die Kontrolle auf Datenaustausch.“ Bei der Verdachtskontrolle bestehe weiter ein „Gegensatz zwischen US-Forderung nach umfassender ‚mandatorischer‘ Verdachtskontrolle und dem sowjetischen Bestehen auf ‚Freiwilligkeit‘ bei der Zulassung einer solchen Kontrolle“. Der britische Vorschlag vom 15. Juli 1986 (CD/715) biete einen Mittelweg, indem er „das unverzügliche Eintreffen des Inspektionsteams am vorgesehenen Inspektionsort gewährleistet, andererseits dem inspizierten Staat in besonderen Ausnahmefällen das Recht einräumt, die Inspektion auf bestimmte Teile der Anlagen zu beschränken oder alternative Vor-Ort-Kontrollen anzubieten“. Die UdSSR habe „sich mit ihren mehrfachen öffentlichen Ankündigungen entsprechend auf den Boden des britischen Vorschlags gestellt, zugleich aber die zusätzliche Forderung erhoben, daß der Zulassung einer Verdachtsinspektion mit Zweidrittelmehrheit im Vertragsorgan zugestimmt werden müsse“. Dies sei nicht akzeptabel, da es „die in ernsten Zweifelsfällen unabdingbare obligatorische Kontrolle infrage stellen“ würde: „Dennoch hat die SU sich auch hier bewegt, indem sie von der ursprünglich geforderten Freiwilligkeit abgegangen ist.“ Strittig sei ferner die Deklaration der Chemiewaffenbestände und der Zeitpunkt ihrer Überprüfbarkeit: „Die SU will den Lagerort der Bestände erst dann bekanntgeben, wenn sie im Hinblick auf die bevorstehende Vernichtung in einem Sammellager zusammengefaßt werden. Dann soll auch erst eine Verifikation möglich sein. Die USA bestehen auf einer alsbaldigen Meldung sämtlicher Bestände mit Angabe des Lagerortes und der Möglichkeit, diese Erklärung alsbald zu verifizieren.“ Vgl. Referat 222, Bd. 162041.

⁶ Die Sitzungsperiode der Genfer Abrüstungskonferenz (CD) dauerte vom 3. Februar bis 28. August 1987.

⁷ Am 19. Dezember 1985 bewilligte der amerikanische Kongreß Mittel zur Produktion binärer chemischer Waffen, legte aber zugleich fest, daß die Endfertigung frühestens ab 1. Oktober 1987 beginnen dürfe. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 23.

⁸ Pierre Morel.

müsste), sondern auch GB seinen Vorschlag zur Verdachtskontrolle⁹ eher zurückhaltend vertrat.

2) Eine erhebliche Rolle spielten in der Diskussion die Äußerungen, die Assistant Secretary Perle bei der Wehrkundetagung am 1.2.1987 in München¹⁰ zum CW-Verbot gemacht hatte. (Da ein CW-Verbot unvermeidlich weder verifizierbar noch durchsetzbar sein werde, könne der Gefahr eines CW-Einsatzes wirkungsvoller durch das Bereithalten eines CW-Abschreckungspotentials begegnet werden.) Der amerikanische Delegationsleiter unterstrich in diesem Zusammenhang, Perles Meinung werde innerhalb der Administration von vielen geteilt. Demgegenüber wiesen die europäischen Verbündeten nachdrücklich darauf hin, daß die Äußerungen Perles die Glaubwürdigkeit des amerikanischen Eintretens für ein CW-Verbot schwächten. Unter vier Augen sagte Hansen, die größte Schwierigkeit bestehe für ihn darin, angesichts des Meinungsbildes in Washington eine aktive US-Verhandlungsführung in Genf sicherzustellen. Mit dem Meinungsbild in Washington in Zusammenhang stehe das wiedererstarkte Insistieren der USA auf ihrem eigenen Vorschlag zur Verdachtskontrolle in Art. X des US-Entwurfs von 1984¹¹. Eine Reihe von Leuten, die ursprünglich dem britischen Vorschlag gegenüber aufgeschlossen gewesen sei, hätte ihre Meinung inzwischen geändert (damit bezog sich Hansen offenbar auf das State Department).

3) Im einzelnen betonte die US-Delegation, die SU verfolge mit ihrer optimistischen Einschätzung des Verhandlungsstandes in Genf in erster Linie Propagandainteressen. Die USA seien nicht bereit, sich unter Zeitdruck setzen zu lassen. Wenn das Jahr 1987 für einen möglichen Verhandlungsabschluß genannt werde, so ziele dies auf Verhinderung der Produktionsaufnahme binärer CW durch die USA und deren Isolierung in der Abrüstungskonferenz („pressure tactic against US CW-modernization and try to exploit differences among Allies to isolate US in CD“). Im Einklang mit der Betonung der Schwierigkeit der noch zu lösenden Probleme stand, daß die US-Delegation auch in Bereichen, über die bereits innerhalb des Westens grundsätzlich Übereinstimmung besteht – Nichtherstellungskontrolle – und die in Genf zunehmend durch die östliche Seite akzeptiert werden, Bedarf sah, konzeptionelle Fragen neu zu stellen und zusätzliche Klärungen zu suchen (z. B. Prüfung im pharmazeutischen Bereich verwendeter hochtoxischer Substanzen auf ihre CW-Eignung).

Zur Verdachtskontrolle blieb US-Delegation bei Kritik an britischem Vorschlag von 1986, der den im US-Vertragsentwurf von 1984 manifesten eigenen Ansprüchen nicht gerecht werde. SU-Bewegung in dieser Frage, die immerhin

⁹ Für den Wortlaut des britischen Arbeitspapiers „CWs Convention: Verification and Compliance – The Challenge Element“ (CD/715) vom 15. Juli 1986 vgl. DOKUMENTATION ZUR ABRÜSTUNG UND SICHERHEIT, Bd. XXIII, S. 771–775.

¹⁰ Botschafter van Well, Washington, berichtete am 3. Februar 1987, in einem Bericht der Tageszeitung „The Washington Post“ vom selben Tag werde dargelegt, „daß Perle nur für sich und nicht für die Regierung oder für den Präsidenten in München gesprochen habe. Weiterhin werden ungenannte Mitarbeiter aus dem Pentagon zitiert, wonach VM Weinberger über die Bemerkungen von Perle unglücklich war und diese im kleinen Kreis als ‚inaccurate‘ und als zu weitgehend bezeichnet haben soll.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 515; Referat 201, Bd. 143377.

¹¹ Für den Wortlaut des Vertragsentwurfs der USA vom 18. April 1984 für ein Verbot chemischer Waffen vgl. DOKUMENTATION ZUR ABRÜSTUNG UND SICHERHEIT, Bd. XXII, S. 424–446. Vgl. dazu auch AAPD 1984, I, Dok. 106.

GB-Vorschlag als Verhandlungsbasis akzeptiert und damit begonnen hat, ihre bisherige Position zu modifizieren, wurde nicht gewürdigt.

4) GB-Delegation argumentierte in den Konsultationen zurückhaltend. Beispielsweise war die Behandlung der Verdachtskontrolle. Zwar verteidigte GB den Vorschlag vom Juli 1986 gegenüber den USA, anerkannte gewisse sowjetische Bewegung in dieser Frage und betonte, daß Konsultationen mit der SU fortgesetzt würden. Zugleich wurde britischerseits aber erläutert, daß hier kein Durchbruch zu erwarten sei und daß der Westen deshalb dieses Thema nicht in den Vordergrund stellen sollte. Die Übereinstimmung mit den USA in diesem Punkt war besonders auffällig.

5) Wir haben auf zügiges Weiterverhandeln in Genf auf Grundlage des britischen Vorschlags zur Verdachtskontrolle und auf Lösung der offenen Fragen der Nichtherstellungskontrolle auf der Basis des westlichen Ansatzes (unterteilte Substanzenlisten mit zugeordneten abgestuften Regelkontrollen) gedrängt. Wir haben auf der Grundlage von mit dem BMWi und dem Verband der Chemischen Industrie angestellten Überlegungen ein Konzept für die Übermittlung von Produktionsdaten CW-relevanten Substanzen vorgetragen, das wir in Kürze in Form eines Arbeitspapiers in die CD einzuführen beabsichtigen.¹² Wir haben ferner die Bereitschaft unserer Partner zu Konsultationen über die noch strittigen Fragen der Verifikation der Nichtherstellung im Kreis der vier CD-Botschafter¹³ sowie zur Weiterführung der CW-Verhandlungen während der Verhandlungspause der Abrüstungskonferenz ab August 1987 erreicht.

Es läßt sich jedoch nicht übersehen, daß unsere engsten Verbündeten – vor allem die USA – hinsichtlich der Chancen für ein baldiges CW-Verbot eine betont skeptische Haltung einnehmen. Das muß für uns um so mehr Anlaß sein, unser Engagement in Genf mit Nachdruck fortzusetzen und auf unsere Verbündeten in diesem Sinne weiter einzuwirken.

Die Sitzung hat eine neue Konstellation in der Vierergruppe erkennbar werden lassen: Während früher die drei europäischen Partner in ihrem Drängen gegenüber den USA einmütig waren, standen wir diesmal fast allein.

i. V. Hartmann

VS-Bd. 11557 (222)

¹² Am 26. Februar 1987 legte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hartmann Bundesminister Genscher das Arbeitspapier „Collection and Forwarding of Data and other Information to Verify the Non-production of Chemical Weapons“ vor, das demnächst bei der Genfer Abrüstungskonferenz (CD) eingeführt werden sollte. Dazu teilte er mit: „Das Papier regelt die Sammlung und Aufbereitung von Daten zur Produktion CW-relevanten Chemikalien durch nationale Behörden der Vertragsstaaten und deren Übermittlung an die zur Überwachung des CW-Verbots zu schaffende internationale Vertragsorganisation. Auf diese Weise soll im Rahmen der Nichtherstellungskontrolle größtmögliche Transparenz des Umgangs mit den für ein CW-Verbot erheblichen Substanzen durch die zivile Industrie erreicht werden. Die übermittelten Daten bieten die Grundlage für Regelkontrollen durch die Vertragsorganisation und eventuelle Ansatzpunkte für Verdachtskontrollen.“ Vgl. Referat 222, Bd. 162041.

Am 15. April 1987 vermerkte Referat 222: „Zur Nichtherstellungskontrolle haben wir am 19.3.1987 in der Konferenz einen Vorschlag für die Regelung des vorgesehenen Datenaustauschs zwischen den Vertragsstaaten und der Vertragsorganisation unterbreitet.“ Vgl. Referat 222, Bd. 162058.

¹³ Ian Cromartie (Großbritannien), Lynn Hansen (USA), Pierre Morel (Frankreich) und Paul-Joachim von Stülpnagel (Bundesrepublik).

33

Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Adamek**201-363.41-179/87 geheim****10. Februar 1987¹**

Betr.: Neutronenwaffe

1) Die Neutronenwaffe (NW), die bei gleicher Detonationsstärke gleiche Druckstoßwirkung entfaltet, aber das Zehnfache an Kernstrahlung und nur halb soviel Hitzestrahlung freisetzt wie eine Kernspaltungswaffe, war seit 1975 Gegenstand von Bündnisberatungen im Zusammenhang mit der Modernisierung der Kurzstreckenrakete Lance und der 203-mm-Artilleriemunition.

Seit Sommer 1977 ist die NW auch in der Öffentlichkeit diskutiert worden.² Im Frühjahr 1978 hat die US-Regierung (Carter) die Entscheidung über die Produktion der NW verschoben und vom Verhalten der SU hinsichtlich konventioneller/nuklearer Waffenprogramme und Truppenstärkeentwicklung abhängig gemacht.³ Ohne in der Frage einer Stationierung eine Entscheidung zu treffen, hat die US-Regierung (Reagan) sodann im Sommer 1981 die Produktion der NW-Gefechtsköpfe (GK) für die Lance und die 203-mm-Artillerie beschlossen.⁴

F hatte 1976 die Entwicklung und Erprobung der NW beschlossen und 1980 eine Entscheidung über die Weiterentwicklung der NW getroffen.⁵

¹ Hat laut handschriftlichem Vermerk Vortragendem Legationsrat I. Klasse Dreher vorgelegen.
Hat Ministerialdirigent von Ploetz am 13. Februar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an „D2 z[ur] Klenntnisnahme“ verfügte.

Hat Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen am 13. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Ploetz am 4. April 1987 erneut vorgelegen, der den Rücklauf an Referat 201 verfügte.

² Zur Diskussion über die Neutronenwaffe vgl. AAPD 1977, II, Dok. 232, Dok. 243, Dok. 275, Dok. 318 und Dok. 374.

³ Der Bundesicherheitsrat traf am 14. März 1978 in Vorbereitung einer für den 20. bzw. 22. März 1978 vorgesehenen Erörterung in der NATO Beschlüsse zur Neutronenwaffe. Am 19./20. März 1978 teilte die amerikanische Regierung eine Verschiebung der Diskussion auf unbestimmte Zeit mit. In einem Gespräch am 31. März 1978 in Hamburg informierte der stellvertretende amerikanische Außenminister Christopher Bundeskanzler Schmidt über die Entscheidung des Präsidenten Carter, den Bau der Neutronenwaffe auf unbestimmte Zeit zu verschieben. Diese Entscheidung wurde am 7. April 1978 öffentlich bekanntgegeben. Für den Wortlaut vgl. PUBLIC PAPERS, CARTER 1978, S. 702. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1978, D 470 (Auszug). Vgl. dazu auch AAPD 1978, I, Dok. 77, Dok. 82, Dok. 92, Dok. 93 und Dok. 108.

⁴ Zur Entscheidung der amerikanischen Regierung, die Neutronenwaffe zu produzieren, vgl. AAPD 1981, II, Dok. 172 und Dok. 231.

⁵ Staatspräsident Giscard d'Estaing gab am 26. Juni 1980 in Paris vor der Presse die Entscheidung des Verteidigungsrats zur Modernisierung der französischen strategischen und taktischen Nuklearsysteme bekannt: „A) Als Ersatz für die bis 1990–1992 zu ersetzen Systeme (gemeint sind offensichtlich die Raketen des Plateau d'Albion und die Mirage-IV-Träger) soll ein bewegliches System gebaut werden. Bis Ende 1980 soll über die technischen Modalitäten dieses Systems entschieden werden. B) Über den Bau der Neutronenwaffe (Produktionsentscheidung) soll erst 1982–1983 entschieden werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1458 des Botschafters Herbst, Paris, vom selben Tag; Referat 201, Bd. 120180. Für den Wortlaut der Erklärung vgl. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE 1980, II, S. 210–222.

Botschafter Schoeller, Paris, legte am 30. Juni 1986 dar, der französische Verteidigungsminister Giraud habe verkündet, „die Fabrikation der Neutronenwaffe werde nicht in unmittelbar bevorstehender Zukunft in Angriff genommen. Man könne deren Produktion nicht unabhängig vom Einsatz-

2a) Die deutsche Haltung zur NW war in zwei BSR-Sitzungen im Jahr 1978 etwa folgendermaßen festgelegt worden:

(BSR am 20. Januar 1978⁶)

- Die Entscheidung über eine Produktion der NW liegt in alleiniger Verantwortung der USA.
(Dies kann entsprechend auch auf F bezogen werden, so z. B. früherer BK Schmidt in Fernseh-Interview vom 21. August 1981.⁷)
- Alle sich bietenden Möglichkeiten zu Fortschritten bei Rüstungskontrollverhandlungen sollen geprüft und genutzt werden.
- Bereitschaft, Stationierung der NW in D, abgestützt auf entsprechende Bündnisberatungen, zuzulassen,
 - wenn innerhalb von zwei Jahren nach der Produktionsentscheidung keine Resultate der Rüstungskontrollverhandlungen vorliegen und
 - wenn Dislozierung nicht allein auf deutschem Territorium erfolgt.

(BSR am 14. März 1978)

Auftrag an den BM, bei den Konsultationen im Bündnis zur rüstungskontrollpolitischen Behandlung der NW die Option NW gegen Panzer, verhandelt außerhalb des MBFR-Rahmens, einzuführen und zu vertreten. Falls im Bündnis der Option NW/SS-20 der Vorzug gegeben werden sollte, auch dieser Option zuzustimmen.

b) Im Hinblick auf die Produktionsentscheidung der US-Regierung von 1981 sowie auf die im Montebello-Beschluß festgestellten Modernisierungserfordernisse⁸ hat die Bundesregierung ferner wiederholt erklärt,

- daß in Europa keine US-NW gelagert werden
- und daß es auch keine Pläne gibt, US-NW in Europa zu stationieren
(so z. B. PStS Würzbach am 12. August 1986 auf parlamentarische Anfrage⁹).

3) Die seinerzeitige grundsätzliche Zustimmung der Bundesregierung zur US-NW-Stationierung, die zwar an eine auflösende rüstungskontrollpolitische Bedingung geknüpft worden war, war auf eine positive militärstrategische Bewertung der NW gestützt.

Wesentliche Argumente waren:

- Stärkung der glaubhaften Abschreckung wegen besonderer Eignung der Neutronenwaffe zur Vermeidung von Kollateralschäden (geringere Selbst-

Fortsetzung Fußnote von Seite 145

konzept sehen. [...] Unsere Informationen sprechen dafür, daß Frankreich technisch in der Lage ist, diese Waffe herzustellen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1468; Referat 201, Bd. 143481.

⁶ Zum Beschuß des Bundessicherheitsrats vom 20. Januar 1978 zur Neutronenwaffe vgl. AAPD 1978, I, Dok. 23, Anm. 3. Vgl. dazu ferner die Ausführungen des Bundeskanzlers Schmidt in seiner Regierungserklärung vom 13. April 1978; BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, 8. WP, 83. Sitzung, S. 6502.

⁷ Zum Interview des Bundeskanzlers Schmidt mit dem Ersten Deutschen Fernsehen am 21. August 1981 vgl. den Artikel „Für Schmidt ist die Stationierung der Neutronenwaffe „überhaupt nicht akut“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 22. August 1981, S. 4.

⁸ Zur Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe (NPG) der NATO am 27./28. Oktober 1983 vgl. AAPD 1983, II, Dok. 321.

Zum Modernisierungsteil des Montebello-Beschlusses vgl. AAPD 1985, I, Dok. 126.

⁹ Für die Ausführungen des Parlamentarischen Staatssekretärs Würzbach, Bundesministerium der Verteidigung, vgl. BT DRUCKSACHEN, Nr. 10/5930, S. 40.

abschreckung) wie auch aufgrund Perzeption des Gegners von militärischer Wirksamkeit der NW;

- wegen besonderer Wirksamkeit gegen massierte Panzerverbände, gegen ungedeckte wie gepanzerte Kräfte, geeignetes Mittel für Verteidiger;
- hingegen weniger geeignet für Angreifer, der gegen Kräfte in Deckung kämpfen müsse;
- gleiche militärische Wirkung mit kleinerem GK erreichbar;
- Schutz der Zivilbevölkerung gegen Neutronenstrahlung durch relativ einfache Maßnahmen;
- Verbesserung der Einsatzflexibilität und Eskalationskontrolle und damit Steigerung der Reaktionsfähigkeit entsprechend den Erfordernissen der NATO-Strategie (flexible Erwiderung¹⁰);
- taugliches Mittel, entweder durch Einführung in Truppe oder durch rüstungskontrollpolitische Nutzung die Überlegenheit des WP an Panzern zu verringern.

4) Sowohl vom Osten betriebene wie innenpolitisch (MdB Bahr¹¹) geführte Kampagne gegen die NW hob vor allem auf angeblich „antihumanen“ Charakter der NW sowie auf Gefahr einer Senkung der Nuklearschwelle ab. Sie verhinderte jedoch nicht die von sozial-liberaler Bundesregierung im BSR 1978 getroffenen Entscheidungen.

US-Produktionsentscheidung aus dem Jahr 1981 fiel in eine Zeit, als in Europa heftige Debatten über den Doppelbeschuß¹² geführt wurden. Um diese Diskussion nicht noch durch eine NW-Stationierungsdebatte zu erschweren, wurde letztlich auf US-Verantwortung für die Produktionsentscheidung und auf fehlende Stationierungspläne hingewiesen. Auch im Zusammenhang mit dem Montebello-Beschluß wurde herausgestellt, daß Modernisierungen nicht die Einführung von NW betreffen würden, um sie nicht mit zusätzlichen Problemen zu behaften. Die militärstrategische Bewertung der NW ist vom BMVg bisher jedoch nicht geändert worden. Vielmehr hatte StS Rühl noch 1985 vor dem Verteidigungsausschuß des Deutschen Bundestags auf die Fortgeltung der positiven Einschätzung der NW aus militärischer Sicht verwiesen.¹³

¹⁰ Zur Strategie der „flexible response“ vgl. Dok. 4, Anm. 17.

¹¹ Vgl. den Artikel von Egon Bahr, „Ist die Menschheit dabei, verrückt zu werden? Die Neutronenbombe ist ein Symbol der Perversion des Denkens“, VORWÄRTS, Nr. 29 vom 21. Juli 1977, S. 4.

¹² Für den Wortlaut des NATO-Doppelbeschlusses vom 12. Dezember 1979 vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS 1975–1980, S. 121–123. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1980, D 35–37. Vgl. dazu ferner AAPD 1979, II, Dok. 373, Dok. 375 und Dok. 376.

¹³ Referat 201 notierte am 11. September 1985, Staatssekretär Rühl, Bundesministerium der Verteidigung, habe am selben Tag im Verteidigungsausschuß frühere Erklärungen der Bundesregierung bekräftigt, „daß seit Oktober 1984 von den USA keine Neutronenwaffen (NW) mehr hergestellt worden sind, eine Stationierung der in den USA vorhandenen NW in Europa nicht vorgesehen ist und eine eventuelle zukünftige Stationierung nur nach Konsultationen im Bündnis und Zustimmung der Allianzpartner möglich ist und im Rahmen der Modernisierung der in Europa befindlichen Kernwaffen nur solche Gefechtsköpfe nach Europa verbracht würden, die nicht in NW umgewandelt werden können. Der Verteidigungsausschuß lehnte einen schriftlichen Antrag der SPD-Fraktion, auch in Zukunft keine NW in der Bundesrepublik Deutschland zu stationieren, mit zwölf zu acht Stimmen ab.“ Vgl. Referat 201, Bd. 143481.

5) Zu französischer NW gibt es aus den Jahren 1980/82 folgende militärstrategische Bewertung des BMVg:

- Rolle Fs im Bündnis geprägt durch Nichtintegration der Streitkräfte¹⁴, aber auch Bemühen um intensiviertes Zusammenwirken;
- taktisches Nuklearpotential integraler Bestandteil französischer Abschreckungsstrategie mit Funktion, dem Gegner ein letztes politisches Signal vor Einsatz strategischer Waffen zu geben (abgestufte massive Abschreckung);
- eigenständiges französisches Nuklearpotential zu beachtender Faktor für Risikokalkül der SU;
- keine grundsätzliche Änderung seiner Bedeutung durch NW – Betonung glaubhafter Abschreckung, Stärkung der Verteidigungsfähigkeit;
- kein Bestimmen der Höhe nuklearer Schwelle, Vorprellen der Eskalation wenig wahrscheinlich;
- NW für F nur sinnvoll bei Verteidigung vor seinen Landesgrenzen – daraus folgt Betroffenheit deutschen Territoriums;
- keine Abstimmung der nuklearen Einsatzplanung mit F, weder bilateral noch in der NATO;
- Verteidigung französischer Interessen auf deutschem Boden macht Regelung über Absprachen jedoch dringlich, um so mehr bei Einführung NW.

6) Eine französische Entscheidung zur Produktion der NW muß allerdings auch in ihrer Auswirkung auf die sicherheitspolitische Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland gesehen werden. Nach weitgehend und insgesamt erfolgreich überstandener Nachrüstungsdebatte könnte die emotional geführte NW-Auseinandersetzung der späten 70er Jahre wieder aufleben. Die sicherheitspolitische Zusammenarbeit D–F sollte jedoch von Belastungen dieser Art freibleiben, so daß ein umsichtiges Vorgehen in der NW-Angelegenheit geboten ist.

Adamek

VS-Bd. 12145 (201)

¹⁴ Frankreich schied am 1. Juli 1966 aus dem integrierten militärischen Kommando der NATO aus. Vgl. dazu AAPD 1966, I, Dok. 48.

34

Botschafter Freitag, Teheran, an das Auswärtige Amt

VS-NfD
Fernschreiben Nr. 260
Citissime

Aufgabe: 10. Februar 1987, 19.00 Uhr¹

Ankunft: 10. Februar 1987, 17.56 Uhr

Betr.: Deutsch-iranische Beziehungen;
 hier: Geiselfrage Libanon², Tätigkeit oppositioneller Gruppen

Bezug: 1) Plurez Nr. 907 vom 6.2.87 – 310-530.36 LIA/SB³
 2) 259 vom 10.2.87 – Pol 321 BRD⁴

Zur Unterrichtung

1) Wegen starker Inanspruchnahme AM Velayatis durch derzeit stattfindende Feierlichkeiten zum achten Jahrestag der Revolution⁵ kam erbetener Gesprächstermin zur Übergabe BM-Botschaft (vgl. Bezugs-DE zu 1) an Velayati nicht kurzfristig zustande. Ich hatte jedoch heute nachmittag (10.2.) Gelegenheit, BM-Botschaft in einem aus diesem Anlaß vorsorglich erbetenen Gespräch mit dem GD für Europa im iran. Außenministerium, Ahani⁶, zu übergeben und zu erläutern. Ferner konnte ich heute vormittag am Rande eines von Staatspräsident Khamenei gegebenen Empfanges für das diplomatische Corps zu kurzem Vier-Augen-Gespräch mit iran. AM zusammentreffen. Dabei erklärte Velayati mir gegenüber, daß die iran. Regierung weiter in der Geiselfrage aktiv sei („we are working on it“). Sie würde im Rahmen des Möglichen

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Bitterlich am 11. Februar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Genscher verfügte.

Hat Genscher am 11. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich für Staatssekretär Meyer-Landrut vermerkte: „Ich bitte, die Sache erneut mit den inneren Behörden aufzunehmen.“

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 11. Februar 1987 vorgelegen, der die Weiterleitung an das Büro Staatssekretäre verfügte.

Hat Meyer-Landrut am 12. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich habe am 11.2. StS Neusel noch einmal angesprochen. Er sagte, die inneren Behörden seien angewiesen worden, bei Genehmigungen restriktiv und bei Durchführung von Demos strikt auf Einhaltung von Auflagen zu achten, Ausufern – wie in Frankfurt vor einigen Wochen – zu verhindern.“

² Zum Entführungsfall Cordes und Schmidt im Libanon vgl. Dok. 20.

³ Ministerialdirigent Schlagintweit bat die Botschaften in Algier, Damaskus und Teheran, „an möglichst hoher Stelle im dortigen Außenministerium“ ein Schreiben des Bundesministers Genscher „als Non-paper zu übergeben“. Darin hieß es, die Bundesregierung habe „durch Gesten und Mitteilungen an die Entführer“ der beiden deutschen Staatsangehörigen Cordes und Schmidt Gesprächsbereitschaft signalisiert. Die Bundesregierung bat die kontaktierten Regierungen, „sich für besseres Verständnis der von der Bundesregierung eingenommenen Haltung und eine Freilassung der Entführten ohne Blutvergießen und nachhaltige politische Implikationen“ einzusetzen. Vgl. Referat 310, Bd. 149653.

⁴ An dieser Stelle vermerkte Vortragender Legationsrat Bitterlich handschriftlich: „Liegt bei.“

Botschafter Freitag, Teheran, berichtete, der Abteilungsleiter im iranischen Außenministerium, Ahani, habe ihm am 10. Februar 1987 „scharfe Protestnote wegen jüngster Demonstrationen oppositioneller Gruppen in der Bundesrepublik Deutschland“ übergeben. Vgl. den Drahtbericht Nr. 259; Referat 310, Bd. 149653.

⁵ Zur Revolution im Iran vgl. Dok. 22, Anm. 3.

⁶ An dieser Stelle vermerkte Vortragender Legationsrat Bitterlich handschriftlich: „Ahani war ist der Unterhändler mit französischer Regierung.“

alles tun. GD Ahani werde mir hierzu bei meinem Zusammentreffen mit ihm am Nachmittag Näheres mitteilen. Velayati bat mich bei dieser Gelegenheit im übrigen neuerlich darum, BM seine herzlichen Glückwünsche zum Wahlergebnis⁷ zu übermitteln.

2) In meinem soeben erfolgten Treffen mit GD Ahani bekraftigte dieser unter Hinweis auf das Gespräch Dg 31-AM Velayati⁸ die iran. Bereitschaft, aus humanitären Gründen sowie im Interesse des Ausbaus der guten bilateralen Beziehungen auf eine Lösung des Geiselproblems hinzuarbeiten. Iran. Regierung werde jetzt übergebene BM-Botschaft, die er Velayati schnellstmöglich vorzulegen zusicherte, zum Anlaß noch verstärkter Bemühungen in dieser Richtung nehmen.

Ahani verwies in diesem Zusammenhang zweimal darauf, daß der Tatsache, daß Parlamentssprecher Rafsandjani die an diesen gerichtete BM-Botschaft vom 24.1.87⁹ angenommen habe, sehr große Bedeutung zuzumessen sei, und dies die wohlwollende Haltung iran. Regierung in der Angelegenheit dokumentiere.

Gleichzeitig gab er seiner Hoffnung Ausdruck, daß deutsche Schritte das Problem nicht verschlimmerten. Wir hätten von Anfang an den Fehler begangen, Frage zu sehr zu befrachten. Auch warne er nachdrücklich davor, unser Ansehen in der Region durch Einschaltung der USA zu gefährden. Wir müßten dann den Preis, den die USA zu zahlen hätten, mit entrichten. Im übrigen wäre bei schneller Freilassung Hamadis¹⁰ Problem gar nicht erst entstanden.

3) Ich verwies auf ausschließliche Verantwortung der Bundesregierung für deutsche Geiseln und erläuterte die entsprechenden Passagen der BM-Botschaft. Ich betonte ferner bisherige große Diskretion der Bundesregierung in der Angelegenheit. Darüber hinaus hätte unser Rechtssystem sofortige Freilassung Hamadis gar nicht zugelassen.¹¹

⁷ Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

⁸ Ministerialdirektor Sudhoff kündigte der Botschaft in Teheran am 23. Januar 1987 einen Besuch des Ministerialdirigenten Schlagintweit am 25./26. Januar 1987 an und übermittelte ein bei dieser Gelegenheit zu übergebendes Schreiben des Bundesministers Genscher an den iranischen Außenminister Velayati sowie an Parlamentspräsident Rafsandjani. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 32; VS-Bd. 13615 (310); B 150, Aktenkopien 1987.

⁹ Im Schreiben an den iranischen Parlamentspräsidenten Rafsandjani unterrichtete Genscher über den Entführungsfall Cordes und Schmidt im Libanon: „Das Schicksal der beiden Deutschen erfüllt die Bundesregierung mit großer Sorge. Sie wird alles in ihrer Kraft Stehende tun, damit ihre Staatsangehörigen möglichst bald unversehrt in die Heimat zurückkehren können. Im Rahmen dieser Bemühungen hält sie das Gespräch mit der Führung der Islamischen Republik Iran angesichts ihres großen Ansehens und Einflusses in der gesamten islamischen Welt für besonders wichtig.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 32 des Ministerialdirigenten Schlagintweit vom 23. Januar 1987 an die Botschaft in Teheran; VS-Bd. 13615 (310); B 150, Aktenkopien 1987.

Da sich der Parlamentspräsident nicht in Teheran aufhielt, regte Botschafter Freitag, Teheran, am 29. Januar 1987 an, Rafsandjani Genschers Schreiben mit einem Begleitschreiben zuzustellen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 169; Referat 310, Bd. 149653.

Bereits am 21. Januar 1987 hatte Ministerialdirektor Sudhoff der Botschaft in Teheran ein erstes Schreiben Genschers an Rafsandjani zum Entführungsfall übermittelt mit der Bitte, es „so schnell wie möglich weiterzuleiten“. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 25; Referat 310, Bd. 149653.

¹⁰ Zur Verhaftung von Mohammed Hamadi am 13. Januar 1987 in Frankfurt am Main vgl. Dok. 9.

¹¹ Botschafter Freitag, Teheran, berichtete am 19. März 1987, im iranischen Außenministerium sei ihm am selben Tag die „mündliche Antwort des Parlamentssprechers Rafsandjani auf Schreiben BM wegen Geiselnahme im Libanon“ übermittelt worden. Darin hieß es: „Obwohl bisher keine kon-

4) Im Anschluß an Behandlung der Geiselfrage übergab mir Ahani iran. Protestnote mit der Bitte um umgehende Stellungnahme der Bundesregierung. Anlaß seien mehrere Demonstrationen oppositioneller iran. Gruppen in der BR Deutschland vom vergangenen Freitag (6.2.) sowie die extensive Berichterstattung in unseren Medien darüber. Polizei habe trotz entsprechender Bitte iran. Botschaft keine Maßnahmen gegen die Demonstrationen unternommen.¹² Ahani kritisierte dabei, in scharfem Kontrast zum verbindlichen Tonfall bei Behandlung der Geiselfrage, in bislang von mir nicht erlebter Schärfe wiederholt die Aktivitäten oppositioneller iran. Gruppen in der BR Deutschland. Unsere Bekräftigungen des Interesses am Ausbau der Beziehungen seien als Lippenbekenntnisse zu werten, wenn die Bundesregierung nicht endlich nachdrücklich gegen diese terroristischen Gruppen vorgehe. Andernfalls sei eine Revision der iran. Politik uns gegenüber erforderlich. Er erwarte, daß die Bundesregierung endlich ernsthafte Schritte unternehme. Er verwies darauf, daß für den morgigen achten Jahrestag der Revolution weitere Demonstrationen in der Bundesrepublik geplant seien.¹³

5) Ich machte demgegenüber unser Demonstrationsrecht sowie die verfassungsmäßig garantierte Freiheit der Meinungsäußerung geltend. Ich verwies ferner auch auf die von Dg 31 während seines letzten Besuchs erläuterten Maßnahmen unserer Polizei gegen iran. Oppositionelle im Laufe des letzten Jahres. Dabei verwahrte ich mich gegen den Vorwurf, daß wir aus Frankreich ausgewiesene Mitglieder der Volksmujahedin in der Bundesrepublik aufgenommen hätten.

6) Beide Gespräche haben Eindruck bestärkt, daß iran. Regierung bereit ist, uns bei Lösung der Geiselfrage zu helfen. Der warnende Hinweis, die Bundesregierung möge sich in dieser Frage nicht in die „falsche“ US-Politik in der Region hineinziehen lassen, ist allerdings wegen der Gefahr einer Diskreditierung der eigenen Politik viel eher als einschränkende Voraussetzung für diese Bereitschaft denn als bloßer Rat zu verstehen. Auch ist es sicher kein Zufall, daß GD Ahani bei Gelegenheit des Gesprächs zum wiederholten Male und in der bisher schärfsten Form die Tätigkeit oppositioneller Gruppen in der Bundesrepublik Deutschland aufgriff. (Gesprächsverlauf vermittelt im übrigen

Fortsetzung Fußnote von Seite 150

kreten Nachrichten vorliegen, scheint es, daß die Geiselnahme Ihrer Landsleute in Libanon mit der Verhaftung von Libanesen in Ihrem Lande nichts zu tun hat. Doch sind die Angehörigen und Freunde der Verhafteten wegen des zu befürchtenden Drucks seitens der USA und der Zionisten besorgt. Es scheint, daß dann, wenn Ihre Regierung bereit wäre, gegen die Verhafteten Milde walten zu lassen, Ihr Problem gelöst oder wenigstens weiterverfolgt werden kann.“ Vgl. den Drahbericht Nr. 525; Referat 310, Bd. 149653.

12 Vortragender Legationsrat I. Klasse Strenziok vermerkte am 3. Februar 1987, anlässlich des iranischen Nationalfeiertags am 11. Februar bereite die iranische Oppositionsgruppe „Volksmujahedin“ für den 6./7. Februar 1987 eine große Protestkundgebung in Bonn vor. Die iranische Botschaft habe daher am 2. Februar bei Ministerialdirigent Schlagintweit und am Folgetag bei ihm, Strenziok, interveniert, um „jede Form öffentlicher Ehrenkränkung Khomeinis zu verhindern“. Vgl. Referat 311, Bd. 139993.

Das Bundesministerium des Innern teilte am 6. Februar 1987 mit, an einer Demonstration der „Iranischen Moslemischen Studentenvereinigung e.V.“ in Bonn hätten ca. 3500 Personen teilgenommen: „Ein polizeiliches Eingreifen war nicht erforderlich.“ Vgl. das Fernschreiben Nr. 1385; Referat 311, Bd. 139993.

13 Das Polizeipräsidium Bonn meldete am 11. Februar 1987, eine Demonstration der iranischen Monarchisten mit ca. 500 Teilnehmern sei störungsfrei verlaufen. Vgl. dazu das Fernschreiben Nr. 76; Referat 311, Bd. 139993.

den sicheren Eindruck, daß er Thema auf politische Weisung hin ansprach.¹⁴⁾ Es wäre auch ungewöhnlich, wenn die iran. Regierung die gegebene Situation nicht nutzte, um uns in einer Frage unter zusätzlichen Druck zu setzen, die aus iran. Sicht eine wachsende Belastung der bilateralen Beziehungen darstellt. Unsere Gegenargumente (verfassungsmäßig garantierte Meinungsfreiheit, Demonstrationsrecht, Strafverfolgung bei Gesetzesverletzungen etc.) verfangen angesichts des hiesigen schiefen Verständnisses westlicher Demokratien nicht, um so weniger als Frankreich, eine westliche Demokratie, der Tätigkeit der Mujahedin-E-Khalq auf iran. Druck hin ein Ende gesetzt hat.¹⁵

[gez.] Freitag

Referat 310, Bd. 149653

¹⁴ Der Passus „Auch ist es ... ansprach“ wurde von Vortragendem Legationsrat Bitterlich hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Polit[isches] Junktim zw[ischen] Hilfe in der Geiselfrage und Kontrolle iran[ischer] Oppos[itions]-Gruppen m. E. klar.“ Bundesminister Genscher unterstrich das Wort „Junktim“ und vermerkte dazu handschriftlich: „Nicht Junktim!“

¹⁵ Vortragender Legationsrat I. Klasse Strenziok bat die Botschaft in Paris am 11. Februar 1987 um Informationen, „wie es der französischen Regierung gelungen ist, große Teile der V[olks]M[ujahedin] zum ‚freiwilligen‘ Abzug aus Frankreich zu veranlassen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 74; Referat 311, Bd. 139993.

Gesandter Rouget, Paris, teilte am 12. Februar 1987 mit, nach Mitteilung des französischen Außenministeriums sei Ayatollah Khomeini in seiner Exilzeit von Staatspräsident Giscard d’Estaing „eine Handlungs- und Bewegungsfreiheit in F[rankreich] eingeräumt worden, die eindeutig gegen die gesetzlichen Bestimmungen für die Behandlung von politischen Asylanten verstieß“. Entsprechend habe dann auch der Anführer der Volksmujahedin, Masud Radjawi, agiert, und man habe ihn französischerseits „bis zum Ende der sozialistischen Regierung im März 1986 gewähren lassen. [...] Angesichts der veränderten Interessenlage hätte Paris 1986 einfach das Gesetz wieder ans Licht geholt und darauf bestanden, daß politische Asylanten sich nach außen wirkender politischer Aktivitäten zu enthalten und politisch in Schweigen zu hüllen hätten. Radjawi sei unmißverständlich verdeutlicht worden, daß Paris ab sofort dieses Gesetz rigoros und dem Buchstaben nach anwenden werde.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 336; Referat 311, Bd. 139993.

35

**Staatssekretär Ruhfus, z.Z. Guatemala-Stadt,
an das Auswärtige Amt**

VS-Nfd
Fernschreiben Nr. 71
Citissime

Aufgabe: 10. Februar 1987, 23.00 Uhr
Ankunft: 11. Februar 1987, 06.14 Uhr

Betr.: San-José-III-Konferenz¹ in Guatemala 9./10.2.1987;
 hier: Schlußbericht

Bezug: 1) DB Nr. 68 vom 10.2.87
 2) DB Nr. 66 vom 9.2.87 (an 411)²

Zur Unterrichtung

- 1) Die Konferenz ist am 10.2. mit Annahme einer politischen Erklärung und eines Wirtschaftskommuniqués³ programmgemäß zu Ende gegangen. Während das Wirtschaftskommuniqué bereits auf Beamtenebene abgeschlossen werden konnte, gelang Einigung auf die Kernpunkte der politischen Erklärung erst im Restraint der Minister. Europa hatte hier die Rolle eines Katalysators. Auf LA-Seite erschwerte ein komplexes Geflecht unterschiedlicher Interessen bis zuletzt die Einigung auf einen gemeinsamen Text.
- 2) Drei ZA-Staaten (COS, HON, ELS) setzten sich für pluralistische Demokratie in ganz ZA ein und wehrten sich gegen Bevormundung durch übrige LA-Staaten (Contadora (C) und Unterstützer). Sie ließen kritische Bewertung der jüngeren Ergebnisse des Contadora-Prozesses⁴ erkennen (Erklärung von Caraballeda

¹ In San José fand am 28./29. September 1984 die erste Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten sowie Spaniens und Portugals mit den Außenministern zentralamerikanischer Staaten sowie der Staaten der Contadora-Gruppe statt. Vgl. dazu AAPD 1984, II, Dok. 260.

Die zweite Ministerkonferenz wurde am 11./12. November 1985 in Luxemburg abgehalten.

Unterabteilung 33 legte am 3. Februar 1987 dar, durch die Entwicklung in Zentralamerika, insbesondere in Nicaragua, habe sich die Ausgangslage für die dritte Ministerkonferenz verschlechtert: „Neigung zur Abkehr von politischen Lösungen. Zunehmende Contra-Aktivitäten für das Frühjahr vorhersehbar. Weitere Aufrüstung NICs. Ablehnung viarter Fassung Contadora-Akte im Juni 1986 durch COS, ELS, HON wegen einseitiger Konzessionen an NIC im Sicherheitsbereich. [...] In letzten Wochen vergebliche Bemühungen um Wiederbelebung der Contadora-Aktivitäten“. Vgl. Unterabteilung 33, Bd. 146561.

² Vortragender Legationsrat I. Klasse Randermann, z.Z. Guatemala-Stadt, berichtete, die Verhandlungen über ein Wirtschaftskommuniqué seien auf Beamtenebene vor Beginn der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern zentralamerikanischer Staaten sowie der Staaten der Contadora-Gruppe in Guatemala-Stadt am 9./10. Februar 1987 erfolgreich abgeschlossen worden: „Forderung der Z[entral]A[merika]-Staaten nach Unterstützung durch die EG ihrer Initiativen zur Verschuldungsfrage gegenüber internationalen Finanzinstitutionen konnten abgewehrt werden. Das gleiche gilt für ZA-Forderung nach Dialog über Verschuldungsfragen im Rahmen Zusammenarbeit EG-ZA. Kommuniqué beinhaltet allgemeine Formulierungen zur zukünftigen Zusammenarbeit, ohne den Eindruck zu erwecken, daß Gemeinschaft den vorhandenen Finanzrahmen über die im Anhang zum Kooperationsabkommen geäußerten Vorstellungen hinaus erweitern werde.“ Vgl. Referat 413, Bd. 145031.

³ Für den Wortlaut der Gemeinsamen politischen Erklärung und des Gemeinsamen Wirtschaftskommuniqués vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 209–216.

⁴ Referat 331 vermerkte am 5. Januar 1987: „Kolumbien, Mexiko, Panama und Venezuela (Contadora-Gruppe) bemühen sich seit 1983, den anhaltenden Spannungszustand in Zentralamerika (ZA) durch

und Entwurf C-Akte von Juni 1986). Sie griffen zurück auf das C-Zieldokument von 1983.⁵

3) NIC legte Akzent auf Geltung des Völkerrechts und Lateinamerikanisierung des ZA-Problems. Setzte sich deshalb für Bekräftigung der Rolle von Contadora und Unterstützern ein. Bei der Arbeit an politischer Erklärung blieb NIC mit USA-Kritik realistisch und fand sich mit deren Nicht-Konsensfähigkeit ab. NIC-AM d'Escoto nutzte dagegen seinen mündlichen Beitrag in der Generaldebatte zu ausführlicher Kritik an USA.

4) GUA suchte Neubelebung seiner eigenen Initiativen von 1986 mit dem Ziel, neben wirtschaftlicher Zusammenarbeit auch die politische Beratung in der Region zu fördern (ZA-Gipfel, Treffen der Vizepräsidenten, ZA-Parlament).⁶ Das Echo der anderen war aus unterschiedlichen Gründen gedämpft. Konsens gelang mit leichten Abschwächungen. Als Gastgeber der Konferenz bot sich für GUA vor allem durch die Eröffnungsrede von Präsident Cerezo eine Gelegenheit zur Selbstdarstellung, die schwungvoll genutzt wurde.

5) Contadora-Staaten, vor allem MEX, ließen Empfindlichkeit gegen den Verdacht der Bevormundung erkennen. Sie sorgten für Bekräftigung des Contadora-Prozesses, ohne konkrete neue Initiativen anzukündigen. Im Zusammenhang mit von Europa erklärten Bereitschaft, zu gegebener Zeit auf Bitte von ZA an Überwachung eines Abkommens mitzuwirken, zeigte sich auch in dieser Richtung Sorge der C-Staaten, an Einfluß gemindert zu werden.

6) Ich habe in unserem Beitrag in nichtöffentlicher Generaldebatte⁷ (Wortlaut Bezugs-DB 1) vor allem drei Punkte betont:

(1) Würdigung der guatemaltekischen Demokratie. Hinweis auf Staatsbesuch Bundespräsidenten.⁸

Fortsetzung Fußnote von Seite 153

eine umfassende Verhandlungslösung zu beseitigen. Ziel ist die Einigung aller fünf ZA-Staaten auf eine „Akte von Contadora über Frieden und Zusammenarbeit in ZA“. Die C-Staaten werden seit 1985 unterstützt von der sog. Unterstützer-Gruppe (ARG, BRA, PER, URU). Im September 1983 gelang Einigung auf ein Zieldokument, das in 21 Punkten Absichtserklärungen zu den militärischen, innenpolitischen und wirtschaftlichen Hauptfragen des Verhandlungsstoffs auflistete.“ Ende 1985 seien die Verhandlungen jedoch zum Erliegen gekommen: „Im Januar 1986 gelang es in Caraballeda (VEN) in einer Erklärung, die anschließend Zustimmung der ZA-Staaten fand, zunächst die wichtigsten Grundsätze einer politischen Lösung festzuschreiben sowie im Sinne einer schrittweisen Annäherung einige Nahziele zu definieren.“ Vgl. Unterabteilung 33, Bd. 146575.

5 Für den Wortlaut der „21 Punkte für die Befriedung Mittelamerikas“, die von den Außenministern der Staaten der Contadora-Gruppe und den Außenministern der zentralamerikanischen Staaten auf ihrer Konferenz vom 7. bis 9. September 1983 in Panama-Stadt formuliert wurden, vgl. EUROPA-ARCHIV 1983, D 686–688.

6 Am 24./25. Mai 1986 trafen die Präsidenten Arias (Costa Rica), Azcona (Honduras), Cerezo (Guatemala), Duarte (El Salvador) und Ortega (Nicaragua) in Esquipulas (Guatemala) zusammen. Referat 331 notierte dazu am 26. Juni 1986, der auf Cerezo zurückgehende „Vorschlag zur Schaffung eines zentralamerikanischen Parlaments zur Stärkung von Demokratie und Pluralismus in der Region“ sei „in einen operativen Beschuß umgesetzt worden. Die Abgeordneten sollen in freien, allgemeinen und direkten Wahlen gewählt werden. Eine Vorbereitungskommission hat den Auftrag, innerhalb von 90 Tagen den Entwurf eines Konstitutivvertrages zur Bildung des ZA-Parlaments vorzulegen. Das Parlament soll seinen Sitz in Esquipulas haben.“ Vgl. Unterabteilung 33, Bd. 146556. Für den Wortlaut des Abkommens vom 25. Mai 1986 („Esquipulas I“) vgl. <http://peacemaker.un.org/centralamerica-esquipulasI86>.

7 Für den Wortlaut der Ausführungen des Staatssekretärs Ruhfus am 9. Februar 1987 vgl. BULLETIN 1987, S. 161 f.

(2) Elemente und Mindestvoraussetzung für eine Lösung, die aus ZA kommen muß. Wir unterstützten Forderung nach pluralistischer Demokratie, insbesondere Geltung politischer Grundfreiheiten und Wahrung der Menschenrechte, durch die sich Spannung in ZA von selbst auflösen würde. COS-AM⁹ nahm hierauf in seinem Beitrag zustimmend Bezug.

Ich habe auf die Interessen unseres Bündnispartners in der Region hingewiesen, die wir in Rechnung stellen.

(3) Fortschritte und Perspektiven in den wirtschaftlichen Beziehungen zu ZA, nach dem nunmehr ratifizierten Kooperationsabkommen.¹⁰

7) Europäer traten geschlossen auf. Umsicht und Erfahrung des belgischen Ko-Präsidenten wirkten kompromißfördernd in der Arbeit an politischer Erklärung. Zwölfer-Erklärung bei Eröffnung¹¹ und Beiträge der MS in Generaldebatte bekräftigten Unterstützung des Contadora-Prozesses, verbunden mit Plädoyer für pluralistische Demokratie. Im wirtschaftlichen Bereich mußten weitgespannte Wünsche ZAs mit limitierten Möglichkeiten der EG in Einklang gebracht werden. Rechtzeitig zur Konferenz erfolgte Ratifizierung des Kooperationsabkommens (COS), wodurch das baldige Zusammentreten des gemischten Kooperationsausschusses möglich wird, hatte positiven Hintergrund geschaffen.

8) In der Schlußsitzung hob AM Tindemans gutes Verhandlungsklima hervor und bezeichnete die Verabschiedung des politischen und Wirtschafts-Dokuments in einer Zeit weltwirtschaftlicher Probleme des Nord-Süd- und Ost-West-Gegensatzes und der Krise in ZA als ermutigend. Die beiden regionalen Gruppierungen hätten ihren Willen zur Zusammenarbeit unter Beweis gestellt.

9) Nach förmlicher Verabschiedung des politischen und des wirtschaftlichen Kommuniqués gab Cheysson Überblick über weitere wirtschaftliche Zusammenarbeit ZA/EG. Er betonte Notwendigkeit einer Institutionalisierung auf beiden Seiten. So sollte gemeinsamer Kooperationsausschuß schnellstmöglich gebildet werden und quasi permanent tagen. Einer Zusammenarbeit zwischen EP und künftigem zentralamerikanischen Parlament könne große Bedeutung zukommen. Cheysson gab anschließend ausführlichen Überblick über regionale Projekte in ZA, an denen die EG neben Mitgliedstaaten, amerikanischen Staaten oder internationalen Organisationen beteiligt sei. EG und ihre MS seien auch bereit, aufgrund eigener Erfahrungen bei der Reintegration von Flüchtlingen zu helfen. Honduras, Salvador, Venezuela, Costa Rica und Guatemala trugen hierauf bekannte Wünsche im wirtschaftlichen Bereich vor. AM Nicaragua sprach sich

Fortsetzung Fußnote von Seite 154

⁸ Bundespräsident Freiherr von Weizsäcker hielt sich im Zuge einer Lateinamerikareise, die ihn vom 16. bis 21. März 1987 nach Argentinien und vom 21. bis 25. März nach Bolivien führte, vom 25. bis 29. März 1987 in Guatemala auf.

⁹ Rodrigo Madrigal Nieto.

¹⁰ Für den Wortlaut des Kooperationsabkommens vom 12. November 1985 zwischen der EWG und den Partnerländern des Generalvertrags über die zentralamerikanische Wirtschaftsintegration (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras und Nicaragua) sowie Panama vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Nr. L 172 vom 30. Juni 1986, S. 2–11.

Das Abkommen trat am 1. März 1987 in Kraft. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 2/1987, S. 87.

¹¹ Die Ausführungen des belgischen Außenministers Tindemans in seiner Eigenschaft als amtierender EG-Ratspräsident am 9. Februar 1987 auf der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedsstaaten mit den Außenministern zentralamerikanischer Staaten sowie der Staaten der Contadora-Gruppe in Guatemala-Stadt wurden vorab im Rahmen der EPZ zirkuliert. Vgl. dazu die Drahtberichte Nr. 106/107 aus Brüssel (Coreu) vom 7. Februar 1987; Unterabteilung 33, Bd. 146561.

ebenfalls für eine Beteiligung der EG bei der Repatriierung von Flüchtlingen aus.

10) Bewertung

Gemessen an vorsichtigen Erwartungen angesichts schwieriger politischer Lage in ZA ist es bereits wesentlich, daß die Konferenz stattgefunden hat und ohne Bruch abgeschlossen worden ist. Alle ZA- und Contadora-Staaten haben auf AM-Ebene teilgenommen. Fernbleiben des AM von ELS¹² von Eröffnungsfeier, weil ihm ZA-Sprecherrolle verweigert worden war, blieb Ausnahme in einer sachlichen Konferenz-Atmosphäre.

Für GUA, dem gute Selbstdarstellung gelang, hat sich die Konferenz gelohnt. Während im wirtschaftlichen Bereich konkrete Ansätze vorzuweisen sind, bleibt das politische Ergebnis in der Substanz unbefriedigend. Es gelang nicht, über bekannte Positionen hinauszukommen und neue Ansätze zu entwickeln. Die GUA-Initiativen verstärkter ZA-Konsultationen können zur Entschärfung und Lösung des Konflikts nur gering beitragen. Für Contadora ist gegenwärtig kein Ansatz erkennbar, der aus der Stagnation herausführen könnte. NIC strebt als Konsequenz daraus schrittweises Vorgehen an (zunächst allgemeiner Gewaltverzicht, dann Abkommen über Grenzsicherung etc.), stößt damit aber auf Ablehnung übriger ZA-Staaten. Andererseits zeigt NIC keine Bereitschaft zu demokratischer Öffnung. NIC-AM verbat sich Lektionen in Demokratie.

Konferenzführung durch GUA-Vorsitzenden¹³ wurde von europäischen Teilnehmern nicht immer als genügend straff empfunden. Bemängelt wurde das Nichtzustandekommen einer echten Diskussion, wofür Teilnehmerzahl 22 in nur zwei Tagen freilich auch kaum Zeit gelassen hätte. Auf LA-Seite war durchgehend Bereitschaft und Wunsch deutlich, den Dialog mit Europäern fortzusetzen. Einige europäische AM fragten im persönlichen Gespräch, ob derartig weite Reisen wirklich gerechtfertigt seien. Wenn Abflachung und Niveauverlust des Dialogs vermieden werden sollen, wird es stark auf den politischen und wirtschaftlichen Erfolg des nächsten Treffens in Europa ankommen.¹⁴ Es ist erneut deutlich geworden, daß europäisches Beispiel einer erfolgreichen Überwindung von nationalen Gegensätzen auf ZA ermutigend wirkt und für eigene Perspektiven Hoffnungen schafft.

Kommuniqués folgen mit Kurier.¹⁵

[gez.] Ruhfus

Referat 413, Bd. 145031

¹² Ricardo Acevedo Peralta.

¹³ Mario Quiñones Amézquita.

¹⁴ Die vierte Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern zentralamerikanischer Staaten sowie der Staaten der Contadora-Gruppe („San José IV“) fand vom 29. Februar bis 1. März 1988 in Hamburg statt. Vgl. dazu AAPD 1988.

¹⁵ Die Botschaft in Guatemala übersandte am 12. Februar 1987 mit Schriftbericht Nr. 95 den politischen und wirtschaftlichen Teil der Gemeinsamen Erklärung in englischer, französischer und spanischer Sprache. Vgl. dazu Unterabteilung 33, Bd. 146561.

36

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jelonek**424-411.10 IRK-93/87 geheim****11. Februar 1987¹**

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³

Betr.: Hinweise zur angeblichen Beteiligung deutscher Firmen am Bau von Anlagen zur Herstellung chemischer Waffen im Irak⁴;
hier: Fa. Kolb und Fa. WET/Preussag

Bezug: 1) Schreiben BND an BM vom 23.12.1986
– 30/31 C, Tgb. Nr. 1190/86 geheim
2) Schreiben BND an BM vom 27.1.1987
– 30/31 C, Tgb. Nr. 72/87 geheim

Anlg.: – Bezugsschreiben zu 2)⁵ (nur bei Original)
– Entwurf eines Schreibens an StS von Würzen
(424-411.10 IRK geheim)⁶

Zweck der Vorlage: Bitte um Billigung zu Ziffer 3

- 1) Mit Bezugsschreiben zu 1) wurde das Auswärtige Amt vom BND über Aufbau neuer Fertigungskapazitäten zur Herstellung Chemischer Waffen (CW) (Komplex Fallujah) im Irak unterrichtet. Auf Rückfrage des Auswärtigen Amtes wurden mit Bezugsschreiben zu 2) Angaben über angebliche deutsche Beteiligung präzisiert: Die Firmen Kolb sowie WET/Preussag sollen involviert sein.
- 2) Zu Ihrer Weisung auf Bezugsschreiben zu 2) „Das muß von den zuständigen Behörden sofort unterbunden werden“:
 - Gegen die jetzt neuerlich genannten Firmen Kolb sowie WET/Preussag hat das BMF in Abstimmung mit den Ressorts bereits im Herbst 1986 Außenwirtschaftsprüfungen veranlaßt, über deren Ergebnis und die sich daraus für die

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Nagel und Legationsrat I. Klasse Oesterlen konzipiert.

² Hat Staatssekretär Ruhfus am 16. Februar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 19. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Einverstanden. 2) Wenn gesetzliche Möglichkeiten nicht ausreichen, müssen sie geändert werden.“
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Jansen am 19. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über Staatssekretär Ruhfus, Ministerialdirektor Jelonek und Ministerialdirigent Höynck an Referat 424 verfügte.

Hat Ruhfus am 19. Februar 1987 erneut vorgelegen.

Hat Jelonek am 23. Februar 1987 erneut vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Nagel am 23. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Oesterlen „z[ur] K[enntnisnahme]“ und Vortragenden Legationsrat Daum verfügte.

Hat Daum am 23. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Oesterlen am 23. Februar 1987 erneut vorgelegen.

⁴ Zur Frage einer Lieferung von Ausrüstungen und Vorprodukten zur möglichen Herstellung chemischer Waffen an den Irak vgl. AAPD 1986, II, Dok. 331.

⁵ Dem Vorgang nicht beigelegt.

⁶ Dem Vorgang beigelegt. Für das am 17. Februar 1987 übermittelte Schreiben des Staatssekretärs Ruhfus an Staatssekretär von Würzen, Bundesministerium für Wirtschaft, vgl. VS-Bd. 14531 (424); B 150, Aktenkopien 1987.

beiden Firmen ergebenden Konsequenzen der BMF die Ressorts in Kürze unterrichten wird.

- Für die Frage, ob die dem BMF zugeordnete Zollfahndung dann entsprechende Ermittlungsverfahren (Bußgeld- oder Strafverfahren) einleitet und Sanktionen erwirken kann, ist der Nachweis maßgeblich, daß die Firmen WET/Preussag und Kolb gegen außenwirtschaftliche Vorschriften verstoßen, d.h. ohne Genehmigung chemische Vorprodukte für CW oder Anlagen, die der Ausfuhrkontrolle unterliegen, exportiert haben.⁷
- Mit der Fa. Kolb beschäftigen sich die zuständigen Behörden schon seit längerem.

Zum Hintergrund:

Diese Firma unterhält seit vielen Jahren als Ingenieur- und Handelsunternehmen Geschäftsbeziehungen zum Nahen Osten. Öffentliches Aufsehen haben Lieferungen von chemischen Ausrüstungen für den irakischen Chemiekomplex Samarra 1984 erregt, da schon damals vermutet wurde, daß diese Anlagen der Erzeugung von CW dienen sollten.⁸ Die Bundesregierung hat deshalb mit Wirkung 9. August 1984 die Ausfuhr „dafür geeigneter Anlagen“ in Länder außerhalb der OECD generell einem Genehmigungserfordernis unterworfen.⁹ Genehmigungen für Lieferungen nach dem Irak wurden dann nicht mehr erteilt. Die Fa. Kolb hat die Rechtswirksamkeit der zugrundeliegenden Verordnung für diese Maßnahmen gerichtlich angefochten, das Verfahren ist, nachdem es vom BFH an die Verwaltungsgerichtsbarkeit verwiesen wurde, immer noch anhängig. Das Angebot der Bundesregierung zu einem Vergleich, durch Zahlung von 1,5 Mio. DM, als Entschädigung für nicht durchgeführte Lieferungen, die bereits vor Inkrafttreten der neuen Vorschriften angebahnt waren (BSR hat zugestimmt), soll inzwischen von der Firma Kolb im Hinblick auf die neuerliche Außenwirtschaftsprüfung – zunächst telefonisch – zurückgewiesen worden sein.

- Unbeschadet der bereits getroffenen Maßnahmen und anhängigen Verfahren hat Referat 424 die zuständigen Arbeitseinheiten des BMF und BMWi mit Schreiben vom 5.2.1987 in Ausführung Ihrer Weisung gebeten, „daß die Ressorts ihren Handlungsspielraum im jeweiligen Zuständigkeitsbereich voll ausnutzen, um durch geeignete Maßnahmen die genannten Lieferungen möglichst sofort zu unterbinden“.¹⁰

⁷ Ministerialdirigent Trumpf vermerkte am 20. März 1987, der Abschlußbericht der Außenwirtschaftsprüfungen bei den Firmen Kolb und Pilot Plant liege noch nicht vor: „Nach vertraulicher Vorinformation ergab die Prüfung u.a., daß die Firmen in überaus geschickter Weise die gesetzlichen Vorschriften (die sich auf Exporte aus der Bundesrepublik Deutschland beziehen) dadurch umgangen haben, daß (deutsche) Angehörige der Firmen aufgrund ihrer Beschaffungslisten im Irak und vom Irak aus die einzelnen Anlagenteile bei europäischen Lieferanten bestellten, die die übrigen Lieferungen nicht kannten und deshalb bis zum Beweis des Gegenteils vermutlich gutgläubig lieferten; daß wohl bis heute noch Angehörige von Kolb/Pilot Plant im Irak tätig sind.“ Vgl. Referat 424, Bd. 135880.

⁸ Zur Lieferung von Komponenten für zur Herstellung chemischer Waffen geeigneter Anlagen an den Irak vgl. AAPD 1984, I, Dok. 65, Dok. 81, Dok. 99, Dok. 105, Dok. 111, Dok. 123, Dok. 136 und Dok. 169, sowie AAPD 1984, II, Dok. 183, Dok. 188, Dok. 207 und Dok. 286.

⁹ Vgl. dazu die 53. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste – Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung – vom 6. August 1984; BUNDESGESETZBLATT 1984, Teil I, S. 1080.

¹⁰ Vgl. das Schreiben des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Nagel; VS-Bd. 14531 (424); B 150, Aktenkopien 1987.

3) Wegen der Bedeutung der Angelegenheit – im Irak soll angeblich die größte Kapazität zur Herstellung von CW außerhalb des WP entstehen – wird anliegender Entwurf eines Schreibens von Staatssekretär Dr. Ruhfus an Staatssekretär Dr. Dieter von Würzen im BMWi mit der Bitte um Billigung vorgelegt.

Jelonek

VS-Bd. 14531 (424)

37

Botschafter van Well, Washington, an das Auswärtige Amt

114-1784/87 VS-vertraulich

Fernschreiben Nr. 699

Citissime

Aufgabe: 11. Februar 1987, 23.00 Uhr¹

Ankunft: 12. Februar 1987, 05.27 Uhr

Betr.: Gespräche MD Dr. Teltschik in Washington am 11.2.1987

MD Dr. Teltschik hielt sich vom 9. bis 11.2. in Washington auf. Anlaß seines Besuches war die Teilnahme an einem „Zeit-Forum“ mit Egon Bahr, Richard Perle u.a.² MD Teltschik nutzte seinen Aufenthalt hier zu einer umfassenden Serie von Gesprächen im NSC, Pentagon und State Department.

Beim Treffen mit NS³-Advisor Carlucci am 10.2., das unter vier Augen abließ, stand das Thema ABM/SDI im Vordergrund. MD Teltschiks Informationen über den Gesprächsinhalt sind in dem DB Nr. 681 der Botschaft vom 10.2. verarbeitet.⁴

Für die Unterredung mit SDIO Deputy Director Dr. Gordon Smith hatte MD T. Vertraulichkeit vereinbart.

Zu der Serie von Gesprächen im State Department am 11.2. wurde MD T. von meinem Vertreter⁵ begleitet. Daraus ist folgendes festzuhalten:

1) Einstündiges Gespräch mit Deputy Secretary of State Whitehead

Ein einleitender Meinungsaustausch über das jüngste Wahlergebnis in der Bundesrepublik Deutschland⁶ gab MD T. Gelegenheit zu der Versicherung, daß

¹ Das Fernschreiben wurde in zwei Teilen übermittelt. Vgl. Anm. 21.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Moltke am 12. Februar 1987 vorgelegen.

² Zu der Veranstaltung der Wochenzeitung „Die Zeit“ vgl. den Artikel „Kann man den Russen trauen?“, DIE ZEIT vom 13. März 1987, S. 31–36.

³ National Security.

⁴ Botschafter van Well, Washington, informierte, in der amerikanischen Regierung werde „die Entscheidung über die Aufgabe der engen Interpretation des ABM-Vertrags und eine frühzeitige Stationierung eines SDI-Systems“ verschoben. Damit habe sich das Außen- gegenüber dem Verteidigungsministerium durchgesetzt. Vgl. Referat 431, Bd. 153220.

Zur Frage der „engen“ oder „weiten“ Interpretation des ABM-Vertrags vgl. Dok. 24.

⁵ Karl-Theodor Paschke.

⁶ Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

sich insbesondere in der Außenpolitik keine Änderungen ergeben werden: Die Freundschaft mit den USA und die Stärke der Allianz seien nach wie vor unsere Priorität Nr. 1. In Europa werde es große Aufgaben zu lösen geben. Ein Handelskrieg zwischen der Gemeinschaft und den USA würde verhängnisvolle Folgen haben. Beide Seiten müßten einander fair behandeln, dann ließen sich auch Streitpunkte wie Airbus⁷ oder Konkurrenz im landwirtschaftlichen Bereich lösen.

MD T. kam dann auf die Revitalisierung der WEU zu sprechen. Er wisse, daß es darüber in Washington eine gewisse Unsicherheit gebe, und er wolle deswegen betonen, daß der Wunsch nach stärkerer sicherheitspolitischer Abstimmung innerhalb Europas keine anti-amerikanische Spalte enthalte, sondern im Gegen teil auch im Interesse der USA liege, weil damit die Allianz gestärkt werden solle. Europa müsse sich zunächst über seine eigenen sicherheitspolitischen Interessen klarwerden. Reykjavík⁸ habe dieses Bewußtsein schlagartig verstärkt.

Whitehead dazu: Er sei über dieses Thema nicht besonders beunruhigt (not overly concerned), sondern teile unsere Auffassung, daß damit kein Paktieren gegen die USA beabsichtigt sei. Er teile auch T.s Urteil über die Schockwirkung von Reykjavík. Auch Washington habe aus Reykjavík etwas gelernt, nämlich daß der Übergang zu einer nichtnuklearen Welt schwierig sei und man an Reduzierungen mehr als an Abschaffung von Atomwaffen denken müsse.

MD T. betonte noch einmal, daß die erste Aufgabe einer wiederbelebten WEU die Identifizierung und Definition der europäischen gemeinsamen Sicherheitsinteressen sein müsse, dann könne man in einem zweiten Schritt über eine zweckmäßige Lastenverteilung, z. B. zwischen F und D, nachdenken.

F werde durch solche Initiativen näher an die Allianz herangerückt⁹ – auch dies sei ein wünschenswertes Ziel. Im übrigen sei es wichtig, Washington über all dies auf dem laufenden zu halten.

MD T. fragte dann nach den Erfahrungen von Whiteheads kürzlicher Reise nach Polen.¹⁰ Whitehead zeigte sich beeindruckt von seinen dortigen Erfahrungen. Ziel seiner Reise sei es gewesen, die Beziehungen zu verbessern, auch im Bereich des Handels und der Wirtschaft, selbst wenn die Menschenrechtssituation dort noch nicht zufriedenstellend sei. Im Bereich der Sanktionen¹¹ habe Washington

⁷ Zur Kritik der USA an der Subventionierung des Airbus-Programms vgl. Dok. 25, Anm. 11.

⁸ Zum Treffen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Gorbatschow, mit Präsident Reagan am 11./12. Oktober 1986 vgl. AAPD 1986, II, Dok. 282 und Dok. 284–286.

⁹ Frankreich schied am 1. Juli 1966 aus dem integrierten militärischen Kommando der NATO aus. Vgl. dazu AAPD 1966, I, Dok. 48.

¹⁰ Derstellvertretende amerikanische Außenminister Whitehead besuchte Polen, die ČSSR und Rumänien vom 28. bis 31. Januar 1987.

¹¹ Präsident Reagan verkündete am 23. Dezember 1981 mehrere Sanktionen gegen Polen. Darunter fielen ein Lieferstopp für Landwirtschafts- und Milchprodukte sowie die Aufhebung der zivilen Flugrechte für Polen in den USA und polnischer Fischereirechte in amerikanischen Gewässern. Für den Wortlaut der Rede vgl. PUBLIC PAPERS, REAGAN 1981, S. 1185–1188. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1982, D 161–163 (Auszug).

Verschiedene Fischerei- und Luftverkehrssanktionen wurden im Januar 1984 aufgehoben. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 247 des Gesandten Wallau, Washington, vom 19. Januar 1984; VS-Bd. 13411 (214); B 150, Aktenkopien 1984.

seit letzten September bereits mehrere kleinere Beschränkungen aufgehoben. Die zwei Hauptsanktionen (Nichtgewährung der Mindestbegünstigungsklausel und Kreditverweigerung) beständen allerdings fort. Es gebe jedoch gute Aussichten, daß diese bald aufgehoben würden. Jaruzelski habe sich im Gespräch mit ihm konstruktiv, kooperativ und freundlich gezeigt, obwohl er (Whitehead) ihn in der Frage eines gewünschten Treffens mit Wałęsa recht hart angegangen habe. Jaruzelski habe u.a. versprochen, es werde in Zukunft keine Verhaftungen mehr aus politischen Gründen geben. Über Wałęsa habe Jaruzelski gesagt: Lieber eine kleine Irritation jeden Tag als eine große Explosion alle zehn Jahre.

Von Wałęsa sei er, Whitehead, außerordentlich beeindruckt gewesen.

MD T. unterstrich, daß wir an einer baldigen Aufhebung der Sanktionen interessiert seien. Man müsse sich bewußt machen, daß die Führer von Ländern wie Polen, ČSSR und Bulgarien heute im westlichen Interesse gegenüber der SU wirken könnten.

Whitehead bemerkte dazu, er sei sich des besonderen deutschen Interesses an Polen bewußt. Der Präsident habe über die Aufhebung der Sanktionen zu entscheiden. Da man auch noch den Kongreß konsultieren müsse, werde dies noch eine Weile dauern, aber eine nennenswerte Gegnerschaft zu der Aufhebung werde es wohl nicht geben.¹²

Gegen Ende des Gesprächs kam noch das Thema SDI zur Sprache. Whitehead wies mit Nachdruck auf die Stellungnahme von AM Shultz am vergangenen Sonntag in der Sendung „This week with David Brinkley“¹³ hin. Diese Erklärung sei sehr sorgfältig formuliert und besonders an die Alliierten gerichtet gewesen. Das State Department sei sich der Bedeutung von Konsultationen mit den Alliierten in dieser Frage voll bewußt, insbesondere müsse man die Auswirkungen einer veränderten Interpretation auf die Genfer Verhandlungen überprüfen.

2) Gespräch mit Deputy Assistant Secretary W. Bodde

Das Gespräch mit dem ehemaligen Frankfurter Generalkonsul drehte sich vorwiegend um den Ausgang der Bundestagswahlen, die Koalitionsverhandlungen und den Bruch der Koalition in Hessen¹⁴. Daneben wurde kurz die Vorbereitung für den Berlin-Besuch des Präsidenten im Juni erwähnt.¹⁵ Bodde betonte in

Fortsetzung Fußnote von Seite 160

Die Aufhebung weiterer Maßnahmen erfolgte am 3. August 1984. Vgl. dazu PUBLIC PAPERS, REAGAN 1984, S. 1121f.

12 Am 19. Februar 1987 gab Präsident Reagan die Aufhebung aller Wirtschaftssanktionen gegen Polen bekannt. Vgl. dazu PUBLIC PAPERS, REAGAN 1987, S. 155f.

13 Für den Wortlaut des Interviews des amerikanischen Außenministers Shultz mit dem Fernsehsender ABC am 8. Februar 1987 vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 87 (1987), Heft 2121, S. 8–11.

14 Die erste rot-grüne Regierung auf Landesebene zerbrach am 9. Februar 1987 über die Frage von Genehmigungen für die Nuklearbetriebe Nukem und Alkem in Hanau. Vgl. dazu den Artikel „Börner nimmt die Parteitags-Erklärung des grünen Ministers Fischer als Rücktritt“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 10. Februar 1987, S. 1.

15 Gesandter Holtermann vermerkte am 30. Januar 1987, Gespräche mit der amerikanischen Vorabdelegation am 26. Januar 1987 zur Vorbereitung des Besuchs des Präsidenten Reagan am 11./12. Juni 1987 in Bonn und Berlin (West) hätten gezeigt, daß die Wahl des Redeortes in Berlin auf politischer Ebene behandelt werden müsse: „Die amerikanische Seite favorisiert eine Ansprache direkt vor dem Brandenburger Tor, d.h. zwischen Mauer und sowjetischem Ehrenmal. Diese Möglichkeit wird aus politischen Gründen sowohl vom Bundespräsidenten wie vom Regierenden Bürgermeister von Berlin für völlig abwegig gehalten. Der Senat von Berlin schlug in erster Linie das Plenum des Reichstags

diesem Zusammenhang, der Präsident wolle eine „keynote speech“ am Schluß seiner Europareise¹⁶ mit stark positivem Grundton halten. Der Gedanke, diese Ansprache vor dem Hintergrund des Brandenburger Tores zu halten, sei aus dem Wunsch geboren, für Reagan auch einen „visual success“ zu garantieren.

Bodde erkundigte sich weiterhin nach dem Problem der deutschen Geiseln im Libanon.¹⁷ Hierzu betonte MD T., daß der Informationsfluß zwischen dem Bundeskanzleramt und Washington über die Bonner US-Botschaft exemplarisch und allumfassend sei. Er wies außerdem darauf hin, daß nach unserer Erfahrung die Lösung möglicherweise noch sehr viel Geduld erfordere.

3) Gespräch mit William Henkel, Special Assistant to the President im Weißen Haus

In einem spontan verabredeten kurzen Gespräch mit dem Nachfolger von Michael Deaver zum Thema der Berlin-Reise des Präsidenten betonte Henkel mit großem Nachdruck, daß die Absichten des Weißen Hauses für Ablauf und Inhalt dieser wichtigen Rede des Präsidenten hundertprozentig „positive“ seien. Jeder Gedanke an eine Irritation der östlichen Seite sei abwegig. Vielmehr wolle der Präsident einen Appell „for a more open world“ lancieren und damit die Berlin-Initiative seines letzten Aufenthaltes¹⁸ dort bekräftigen und weiterführen. Er, Henkel, hoffe auf die Weiterführung des vertrauensvollen Dialogs mit seinen deutschen Gesprächspartnern über die Auswahl des geeigneten Ortes für die Ansprache. Washington sei nach wie vor davon überzeugt, daß das Gelände vor dem Brandenburger Tor ideal geeignet sei.

4) Gespräch mit Assistant Secretary Richard Murphy

Die ausführliche Unterredung mit dem Abteilungsleiter für Nah- und Mittelost diente zunächst einem Meinungsaustausch über den Stand des Iran-Irak-Konflikts. Murphy trug detailliert die aktuelle amerikanische Einschätzung dazu vor: Die Last für die iranische Wirtschaft wachse an, und doch zeige sich keine Auswirkung auf die Intensität der Kämpfe. Die Irakis behielten die Luftüberlegenheit. Im Irak selbst mache sich Kriegsmüdigkeit breit. Die Kämpfe um

Fortsetzung Fußnote von Seite 161

vor, alternativ auch den Außenbereich der Kongreßhalle (die für Mai geplante Wiedereröffnung könnte auf den 12. Juni verschoben werden) oder den Bereich um die Gedächtniskirche, der jedoch wohl aus Sicherheitsgründen ausfällt.“ Vgl. Referat 204, Bd. 135399.

Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen notierte am 5. Februar 1987, da die amerikanische Botschaft in Bonn nur geringen Einfluß auf das Programm des Präsidentenbesuchs habe, empfehle es sich, Wünsche der Bundesregierung auf hoher politischer Ebene in Washington vorzutragen. Darum habe er in Abstimmung mit dem Ministerbüro Ministerialdirektor Teltschik, Bundeskanzleramt, gebeten, „unsere Gesichtspunkte dort vorzutragen“. Vgl. VS-Bd. 13466 (210); B 150, Aktenkopien 1987.

16 Vor seinem Aufenthalt in der Bundesrepublik und Berlin (West) am 11./12. Juni 1987 besuchte Präsident Reagan vom 3. bis 11. Juni 1987 Italien. Am 6. Juni 1987 wurde er im Vatikan von Papst Johannes Paul II. empfangen und nahm vom 8. bis 10. Juni 1987 am Weltwirtschaftsgipfel in Venedig teil.

17 Zum Entführungsfall Cordes und Schmidt im Libanon vgl. Dok. 34.

18 Zum Abschluß seiner am 2. Juni 1982 begonnenen Europareise besuchte Präsident Reagan am 11. Juni 1982 Berlin (West). Vor dem Charlottenburger Schloß hielt er eine Rede, in der er die Abrüstungs- und Rüstungskontrollvorschläge des NATO-Ministerrats auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs vom Vortag in Bonn als Teil einer „Berliner Friedensinitiative“ präsentierte und die UdSSR aufforderte, „Berlin als einen Ausgangspunkt für echte Anstrengungen zum Abbau der menschlichen und politischen Spaltungen zu benutzen, die die letzte Ursache jedes Krieges“ seien. Für den Wortlaut der Rede vgl. PUBLIC PAPERS, REAGAN 1982, S. 765–768. Für den deutschen Wortlaut vgl. BULLETIN 1982, S. 507–510.

Basra hätten auf beiden Seiten zu schweren Verlusten geführt. Die große Endoffensive der Iraner sei dies jedoch noch nicht gewesen. Der Sicherheitsrat werde in diesem Konflikt wohl keine gestaltende Rolle übernehmen, da mindestens drei ständige Mitglieder (SU, CHI, F) zögerlich seien. Washington sehe gegenwärtig keine dramatischen Entwicklungen voraus, es sei denn, die irakische Verteidigung bräche plötzlich zusammen. Dies würde für die anderen Golfstaaten und auch für Syrien große Besorgnisse zur Folge haben.

Als Konsequenz der iranischen Bedrohung öffneten sich übrigens die arabischen Türen langsam wieder für Kairo.

Eine offene kriegerische Auseinandersetzung zwischen Syrien und Israel sei gegenwärtig nicht wahrscheinlich. Die syrische Wirtschaft sei in einem verheerenden Zustand. MD T. erkundigte sich dann nach den Eindrücken der Nahost-Reise Murphys im Januar¹⁹ und den dortigen Reaktionen auf „Iran-gate“²⁰.

²¹Murphy sagte dazu, die Jordanier und insbesondere der König²² persönlich seien über diese Angelegenheit besonders bestürzt und verbittert gewesen. Auch in Kairo und Riad habe er ähnliche Gefühle verspürt, obwohl man es ihm dort nicht so deutlich gesagt habe.

Nach kurzen Zwischenbemerkungen über die Geiselsituation im Libanon berichtete Murphy noch, seine jüngste Reise habe weiterhin den Sinn gehabt, in Jordanien und Israel auszuloten, wie man eine Internationale Nahost-Konferenz zu strukturieren habe.²³ Wenn es zu einer solchen Konferenz komme (which we pursue without enthusiasm), müsse sie zu prompten und direkten Verhandlungen führen, den Parteien jedoch nicht vorschreiben, wie sie ihre bilateralen Gespräche abzuwickeln haben.

Hauptanliegen der USA sei es, den Friedensprozeß in der Region am Leben zu halten, um Libyen und Syrien an einer weiteren Vergrößerung ihres Einflusses dort zu hindern. In diesem Sinne werde man auch nächste Woche in Washington mit AM Peres sprechen.²⁴

Murphy sprach dann noch kurz die US-Besorgnisse über das libysche Raketenentwicklungsprogramm²⁵ und die Ausbreitung chemischer Waffen in der Region

¹⁹ Der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Murphy, hielt sich vom 5. bis 15. Januar 1987 in Ägypten, Israel, Jordanien und Saudi-Arabien auf.

²⁰ Zur „Iran-Contra-Affäre“ vgl. Dok. 4, Anm. 15.

²¹ Beginn des mit Drahtbericht Nr. 700 übermittelten zweiten Teils des Fernschreibens. Vgl. Anm. 1.

²² Hussein ibn Talal al-Haschemi.

²³ Zur Frage einer Internationalen Friedenskonferenz für den Nahen Osten vgl. AAPD 1986, I, Dok. 37. Vgl. dazu ferner Dok. 52.

²⁴ Der israelische Außenminister Peres nahm nicht am Besuch des Ministerpräsidenten Shamir vom 17. bis 19. Februar 1987 in den USA teil. Botschafter van Well, Washington, berichtete am 19. Februar 1987: „Während schroffe Ablehnung der Konferenzidee selbst unter den bekannten vorsichtigen US-Kautelen durch Shamir nicht unerwartet kam, erscheint als bedeutsamer, daß gegenüber den hart vorgebrachten Einwänden israelischen Regierungschefs AM und Präsident nicht erneut zurückgesteckt, sondern an der Idee eines Konferenz-Schirms für jordanischen König festgehalten haben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 845; Referat 204, Bd. 135408.

Vgl. ferner die Presseerklärungen von Shamir, Präsident Reagan und des amerikanischen Außenministers Shultz; DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 87 (1987), Heft 2121, S. 49–51.

²⁵ Vortragender Legationsrat I. Klasse Ritter von Wagner vermerkte am 23. Dezember 1986, die Staatsanwaltschaft Karlsruhe ermittelte „gegen deutsche, britische und libysche Staatsangehörige wegen des

an. Zu ersterem Thema bat er um weitere Informationen über die Erkenntnisse der Bundesregierung über eine deutsche Beteiligung an „missile components“, zu letzterem Thema erwähnte er US-Geheimdiensterkenntnisse, daß Libyen, Irak und Iran ihre Produktionsfähigkeiten rasch entwickelten.

Zum Schluß drückte M. die Hoffnung aus, die Bundesregierung werde hoffentlich bald eine positive Entscheidung zur verstärkten finanziellen Unterstützung der MFO²⁶ fällen.

5) Gespräch mit Assistant Secretary Elliott Abrams

In dem halbstündigen Gespräch mit dem Abteilungsleiter für Lateinamerika fragte MD T. eingangs die Bewertung zu El Salvador ab. Dazu Abrams: Duarte sei innenpolitisch in keiner besonders günstigen Situation, obwohl man wohl keinen Putsch fürchten müsse. Er werde später sicherlich als ein Mann gewürdigt werden, der El Salvador Demokratie gebracht habe, nicht jedoch sozialen Frieden. Dafür sei Chávez Mena sicher besser geeignet.

Zu Nicaragua: Dort befindet man sich an einem wichtigen Punkt der Entwicklung. Das militärische Programm der Contras gewinne an Stärke. Am kommenden Wochenende werde es in San José ein Treffen der Präsidenten von El Salvador, Honduras, Costa Rica und Guatemala geben, von dem man sich einen Friedensplan erwarte, den die Sandinistas sicherlich ablehnen würden.²⁷ Das wolle man propagandistisch ausnutzen. Politisch sei das Thema Nicaragua in Washington nach wie vor heiß. Im Kongreß werde es dazu in den nächsten Wochen eine erregte Debatte geben, in der die Demokraten wahrscheinlich fordern würden, das Ziel der Demokratisierung aufzugeben, aber den Abzug der Sowjets und Kubaner aus Nicaragua auszuhandeln.

Abrams meinte, die Europäer – und hier insbesondere Parteien und Kirchen – könnten mehr tun, um die gegenwärtige Opposition in Nicaragua zu stärken.

Fortsetzung Fußnote von Seite 163

durch KWKG und AWG verbotenen Exports von Raketen und elektronischen Komponenten davon. Die Ermittlungen richteten sich gegen die – hier unbekannten – Firmen Hellatronic in München, die Firma Orbit AG und die Fa. TOP (letztere sei in libyschem Eigentum).“ Laut Auskunft des Zollkriminalinstituts in Köln handele es sich „um taktische Raketen aus US-Beständen, die zum Ausschlachten freigegeben worden seien bzw. um Einzelteile davon. Angeblich sollen deutsche Techniker zum Zweck der Beratung Libyens dorthin gereist sein. In den Fall sollen auch britische Firmen verwickelt sein.“ Vgl. Referat 424, Bd. 145920.

26 Multinational Force and Observers.

Gemäß Annex I des ägyptisch-israelischen Friedensvertrags vom 26. März 1979 wurden die Vereinten Nationen gebeten, zur Überwachung der Vertragsimplementierung eine internationale Beobachtermission zu errichten, insbesondere zur Überwachung des israelischen Rückzugs vom Sinai. Im VN-Sicherheitsrat scheiterte dies am Veto der UdSSR. Daraufhin kamen die Parteien unter Vermittlung der USA, die zunächst mit eigenen Truppen („Sinai Field Mission“) diese Aufgabe übernahmen, am 3. August 1981 in Washington in einem Protokoll überein, jenseits der VN-Strukturen eine Internationale Friedenstruppe zur Vertragsüberwachung zu etablieren. Für den Wortlaut des Protokolls vgl. ARAB-ISRAELI CONFLICT, Bd. IV, Teil 1, S. 430–446.

27 Die Präsidenten Arias (Costa Rica), Azcona (Honduras), Cerezo (Guatemala) und Duarte (El Salvador) erörterten am 15. Februar 1987 in San José einen von Costa Rica erarbeiteten, zehn Punkte umfassenden Friedensplan für Zentralamerika, in dem u. a. Fristen für eine Generalamnestie, einen Waffenstillstand, freie Wahlen und den Abbau des Waffenbestandes vorgesehen waren. Der Plan sollte überarbeitet und bei einer Regionalkonferenz der fünf zentralamerikanischen Staats- und Regierungschefs im guatemaltekischen Esquipulas, zu dem Präsident Ortega (Nicaragua) eingeladen wurde, gebilligt werden. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 35 des Botschafters Nestroy, San José, vom 16. Februar 1987; Unterabteilung 33, Bd. 146561.

MD T. erinnerte daran, daß wir die Zusammenarbeit zwischen Contadora und der EG nachdrücklich forderten.²⁸ Er empfahl im übrigen, die USA sollten sich für eine Einflußnahme auf die Sandinistas mit der spanischen Führung ab-sprechen. Ein Mann wie González habe dort wohl mehr Zugang als jeder andere Europäer.

6) Gespräch mit Under Secretary Michael Armacost

Die lange abschließende Unterredung mit Armacost befaßte sich zunächst mit der Lage auf den Philippinen.²⁹ Armacost zeigte sich beeindruckt von der gestärkten Stellung von Frau Aquino nach dem Referendum.³⁰ Sie habe insgesamt bisher eine erstaunlich gute Figur gemacht. AM Shultz werde bei seiner baldigen Reise nach Japan und Korea³¹ vielleicht einen kleinen Zwischenaufenthalt in Manila einlegen.

Das Gespräch wandte sich dann der Situation im südlichen Afrika zu. Armacost erwähnte das kürzliche Gespräch Shultz/Tambo³² und seine eigene Reise vor wenigen Wochen nach Lusaka. Er habe u. a. Mugabe, Kaunda und Chissano gesehen und ihnen klargemacht, daß die USA nach wie vor auf politische Ein-wirkung auf SA setzten.³³ Wenn die Frontstaaten³⁴ ihrerseits Sanktionen gegen

²⁸ Vgl. dazu die dritte Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern zentralamerikanischer Staaten sowie der Staaten der Contadora-Gruppe am 9./10. Februar 1987 in Guatemala-Stadt; Dok. 35.

²⁹ Botschafter Scholz, Manila, bilanzierte am 2. Januar 1987, die unblutige Ablösung des Präsidenten Marcos im Februar 1986 sei vor allem der Armee und dem mäßigenden Einfluß der katholischen Kirche auf die Bevölkerung zu verdanken: „Führungswechsel zu Präsidentin Aquino kann aber noch nicht als gelungene Revolution im Sinne überfälliger Änderungen verkrusteter Strukturen im politischen, gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Bereich bewertet werden. Erste Fortschritte im menschenrechtlichen Bereich, bei Pressefreiheit und im Bemühen um neue Verfassung wie um Dialog mit Rebellen verdienen Würdigung. Aber gerade das große Problem der Insurgenten wie die drängenden Strukturreformen in Wirtschaft, Verwaltung und Sozialem harren noch ihrer Lösungen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1; Referat 342, Bd. 137238.

³⁰ Ministerialdirektor Sudhoff legte am 11. Februar 1987 dar, der von Präsidentin Aquino vorgelegte Verfassungsentwurf sei in einem Referendum am 2. Februar 1987 mit einer Mehrheit von rund 76 % der Stimmen angenommen worden. Wesentlicher Inhalt des Verfassungsentwurfs seien: „Zweikammerparlament nach amerikanischem Muster, Stärkung der Menschenrechte, Beschniedigung der Ausnahmerechte der Exekutive, keine Wiederwahl des Präsidenten, Autonomieregelung für Minderheiten, Landreform. Innenpolitisch problematisch könnten die Festlegung auf eine Politik der Atomwaffenfreiheit und die Behandlung der amerikanischen Stützpunkte werden.“ Vgl. Referat 342, Bd. 137238.

³¹ Im Anschluß an Gespräche vom 1. bis 5. März 1987 in der Volksrepublik China besuchte der amerikanische Außenminister Shultz am 6. März die Republik Korea (Südkorea) und am 6./7. März 1987 Japan.

³² Der amerikanische Außenminister Shultz führte am 28. Januar 1987 in Washington ein Gespräch mit dem Vorsitzenden des ANC, Tambo. Botschafter van Well, Washington, berichtete am 30. Januar 1987, laut Mitteilung des stellvertretenden Abteilungsleiters im amerikanischen Außenministerium, Freeman, sei das Gespräch „gut verlaufen, habe aber, wie erwartet, in keinem Punkt zu Einvernehmen geführt. Shultz habe Tambo vor Anwendung von Gewalt gewarnt und deutlich gemacht, daß sie nicht zur Lösung der politischen Probleme führen werde“. Tambo habe Gewalt und Sanktionen als Druckmittel gerechtfertigt: „Befriedigend, aber unzulänglich waren laut Freeman Tambos Äußerungen zur künftigen politischen Verfassung Südafrikas. Er habe erklärt, er wolle eine Demokratie mit vielen Parteien und verfassungsmäßigen Grundrechten (soweit sie nicht zu rassistischer Politik genutzt würden), wie sie in den üblichen Verfassungsbestimmungen (bill of rights) enthalten seien. Das lasse allerdings viele Fragen offen (z. B. Recht auf Eigentum, Garantien für die Beachtung der Rechte, Frage einer offenen Gesellschaft). In den wirtschaftlichen Fragen sei Tambo vage geblieben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 435; Referat 320, Bd. 156006.

³³ Der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Armacost, hielt sich am 15. Dezember 1986 in Simbabwe, am 17./18. Dezember 1986 in Mosambik und am 20. Dezember 1986 in Sambia

SA verhängen wollten, werde Washington nicht bereit sein, für ihre wirtschaftlichen Nachteile aufzukommen (we will not bail them out). Mugabe habe ihm aber ausdrücklich gesagt, daß er sowieso gegen Sanktionen sei.

Armacost warb dann für mehr europäische, insbesondere deutsche Hilfe an Mosambik. Die Führungsspitze, die er kennengelernt habe, bestehe aus sehr guten Leuten. Es gebe jedoch keine qualifizierte Verwaltung. Jede Unterstützung werde dazu beitragen, das Land aus dem sowjetischen Einfluß herauszulösen.

Auch mit Armacost wurde die Zentralamerika-Problematik kurz angesprochen, ebenso die Geiselfrage im Libanon und schließlich die künftige Politik der USA gegenüber dem Osten. MD T. unterstrich hier, daß Bonn immer an einer aktiven Außenpolitik interessiert sei und hoffe, Washington werde in den nächsten zwei Jahren nicht völlig von innenpolitischen Themen absorbiert sein.

Armacost stimmte zu und kam dann seinerseits noch auf Afghanistan zu sprechen. Es wäre wünschenswert, wenn die Europäer die Russen zu einer Bewegung in der Afghanistan-Frage drängen würden. Eine solche Entwicklung und noch mehr Fortschritte in der Menschenrechtsproblematik würden auch die Voraussetzung für die Rüstungskontrollgespräche verbessern.

Er hoffe übrigens bald nach Moskau zu reisen, um dort eine weitere Gesprächsrunde über Fragen dritter Regionen zu führen.³⁵ Die erste solche Runde im August 1986³⁶ sei durchaus nützlich gewesen. MD T. betonte, daß wir solche Gespräche u. a. deshalb für wichtig halten, weil sie Moskau das Gefühl der Gleichberechtigung gäben.

Alle referierten Gespräche waren durch eine freundschaftliche und vertrauliche Offenheit gekennzeichnet.

[gez.] van Well

VS-Bd. 13010 (204)

Fortsetzung Fußnote von Seite 165

auf. Legationsrat I. Klasse Timpe, Lusaka, berichtete am 23. Dezember 1986, Armacost habe am 20. Dezember 1986 mit Präsident Kaunda und ANC-Vertretern gesprochen. Armacosts Besuch dokumentiere den Willen der amerikanischen Regierung, „erneut die Initiative bei Lösung Probleme Südliches Afrika zu ergreifen. Innen- wie außenpolitisch soll damit Signal für verstärktes US-Engagement in dieser Weltregion gesetzt werden, das durch jetzt erfolgte Öffnung gegenüber ANC zusätzlichen Handlungsspielraum gewinnt, den es in der Zukunft zu nutzen gilt. US-Anerkennung des ANC als ein – wenn auch nicht einziger legitimer – Gesprächspartner verdeutlicht einzuweisenden Weg, den ANC bei der Suche nach ‚non-violent solutions‘ einzubinden, die auch die Anerkennung legitimer Rechte der Minderheiten in S[üd]A[frika] einschließt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 338; Referat 320, Bd. 155918.

³⁴ Angola, Botsuana, Mosambik, Sambia, Simbabwe und Tansania.

³⁵ Zu den Gesprächen des Staatssekretärs im amerikanischen Außenministerium, Armacost, am 16./17. März 1987 in der UdSSR vgl. Dok. 66, Anm. 38.

³⁶ Gesandter Wallau, Washington, übermittelte am 29. August 1986 Informationen des amerikanischen Außenministeriums zu den Gesprächen des Staatssekretärs Armacost mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Adamischin: „In den insgesamt acht Stunden dauernden Gesprächen seien am 27.8. Fragen des Nahen Ostens sowie Ost- und Südostasiens und am 28.8. Fragen betreffend Südafrika und Mittelamerika behandelt worden. [...] Fragen wie Nichtverbreitung von Kernwaffen (Naher und Ferner Osten), chemische Waffen und Terrorismus (Naher Osten) seien nur im Kontext der betreffenden Region angesprochen worden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 3648; Referat 204, Bd. 135354.

**Aufzeichnung des
Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen**

231-504.00/1 VS-NfD

12. Februar 1987¹

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³

Betr.: Grundüberlegungen zur Menschenrechtspolitik;
hier: Menschenrechtliche Initiativen

Bezug: Weisung des Herrn BM auf der Vorlage vom 22.12.1986 (beigefügt⁴)

Zweck der Vorlage: Zur Unterrichtung

Nachstehend der Sachstand der wichtigsten menschenrechtlichen Initiativen

I. Vereinte Nationen

1) VN-Folterkonvention⁵

Die Bundesrepublik Deutschland hat die VN-Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe am 13. Oktober 1986 (als 53. Staat) gezeichnet und dabei folgende Erklärung abgegeben:

„Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland behält sich das Recht vor, bei der Ratifizierung diejenigen Vorbehalte oder Interpretationserklärungen mitzuteilen, die sie insbesondere im Hinblick auf die Anwendbarkeit von Artikel 3 für erforderlich hält.“

Diese Erklärung weist die Staatengemeinschaft darauf hin, daß wir uns die Möglichkeit offenhalten, erforderlichenfalls Vorbehalte oder Interpretationserklärungen in völkerrechtlich verbindlicher Form bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde abzugeben.

Die innerstaatliche Vorbereitung der Ratifikation ist auf Ebene des Bundes und der Länder eingeleitet⁶ worden. Die Federführung liegt beim Bundesministerium der Justiz. BMJ hat Ständige Vertragskommission der Länder befaßt.⁷

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Dröge konzipiert.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 12. Februar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 12. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Jansen am 6. März 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über Ministerialdirigent Bazing an Referat 231 verfügte und handschriftlich vermerkte: „Siehe Fragen BM auf S. 2 u. 3.“ Vgl. Anm. 6, 9 und 12. Vgl. auch Anm. 24.

Hat Bazing und Vortragendem Legationsrat I. Klasse Gieseler vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Dröge am 16. März 1988 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Am 26.2.1988 v[on] Dg 23 an RL 231 zurück.“

⁴ Dem Vorgang nicht beigefügt.

Für die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Freiherr von Richthofen zu Grundüberlegungen in der Menschenrechtspolitik vgl. AAPD 1986, II, Dok. 376.

⁵ Für den Wortlaut des VN-Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vgl. BUNDESGESETZBLATT 1990, Teil II, S. 247–261.

⁶ Dieses Wort wurde von Bundesminister Genscher hervorgehoben. Dazu Fragezeichen. Vgl. Anm. 3.

⁷ Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen handschriftlich eingefügt.

Dem Auswärtigen Amt ist aus außenpolitischen, VN-politischen und menschenrechtspolitischen Gründen an einer zügigen Ratifizierung gelegen.⁸

Wir haben allerdings bisher Grund zu der Befürchtung, daß einige Bundesländer mit Unterstützung des BMI und möglicherweise des BMJ die Diskussion um die Formulierung eines Vorbehalts oder einer Interpretationserklärung neu aufnehmen werden mit dem Ziel, die von ihnen befürchtete „Sogwirkung“ des Art. 3 der Konvention auf sog. „Folter-Asylanten“ durch einen Vorbehalt auszuschließen, der weitergeht als die bei Zeichnung abgegebene Erklärung.⁹

Art. 3:

- (1) Ein Vertragsstaat darf eine Person nicht in einen anderen Staat ausweisen, abschieben oder an diesen ausliefern, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, daß sie dort Gefahr liefe, gefoltert zu werden.
- (2) Bei der Feststellung, ob solche Gründe vorliegen, berücksichtigen die zuständigen Behörden alle maßgeblichen Erwägungen einschließlich des Umstands, daß in dem betreffenden Staat eine ständige Praxis grober, offenkundiger oder massenhafter Verletzungen der Menschenrechte herrscht.
- 2) Beitritt zum Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte¹⁰ (Individualbeschwerde an den VN-Menschenrechtsausschuß)

Wenn sich die Bundesrepublik Deutschland auf Dauer der Individualbeschwerde vor dem VN-Menschenrechtsausschuß entzieht, wird hierdurch die Glaubwürdigkeit ihrer Menschenrechtspolitik beeinträchtigt.

Das federführende BMJ führt als Argument gegen einen Beitritt aus, daß der Rechtsschutz aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention¹¹ ausreichend sei und durch einen Beitritt zum Fakultativprotokoll nicht erweitert werde. Es befürchtet eine Überschneidung der Beschwerdeverfahren und in deren Folge Rechtsunsicherheit. Es weist auch darauf hin, daß ein Beitritt berlino-politische Probleme aufwerfen könnte. Ein Teil der Mitglieder des Ausschusses würde mit Sicherheit Beschwerden von Berliner Bürgern als unzulässig zurückweisen.

Trotz dieser gewichtigen Gegenargumente sollten wir uns auf Dauer der Zeichnung des Fakultativprotokolls nicht verschließen. Zusammen mit dem BMJ

⁸ Die Bundesrepublik ratifizierte die Anti-Folter-Konvention der Vereinten Nationen erst am 1. Oktober 1990.

⁹ An dieser Stelle vermerkte Bundesminister Genscher handschriftlich: „Wer hat schon unterzeichnet? Wer ratifiziert?“ Vgl. Ann. 3.

¹⁰ Für den Wortlaut des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil II, S. 1534–1555.

Für den Wortlaut des am 19. Dezember 1966 von der VN-Generalversammlung verabschiedeten und am 23. März 1976 in Kraft getretenen Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vgl. BUNDESGESETZBLATT 1992, Teil II, S. 1247–1250.

¹¹ Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen handschriftlich korrigiert aus: „Menschenrechtskommission“.

Für den Wortlaut der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie des Zusatzprotokolls vom 20. März 1952 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1952, Teil II, S. 686–700, bzw. BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil II, S. 1880–1883.

müssen wir weiter prüfen, wie dessen Bedenken am besten Rechnung getragen werden kann.¹²

3) VN-Hochkommissar für Menschenrechte

Wir wollen den internationalen Menschenrechtsschutz im Bereich der Durchführung durch die Einsetzung eines VN-Hochkommissars für Menschenrechte verbessern, nachdem die VN im Bereich der Normsetzung ihre Ziele weitgehend erreicht haben.

Nach Einschätzung der Ständigen Vertretung und auch unserer engsten Verbündeten lassen die Interessenlage und Mehrheitsverhältnisse in den VN auf absehbare Zeit eine Durchsetzung unserer Forderung nach einem Hochkommissar für Menschenrechte mit einem unseren Vorstellungen entsprechenden Mandat nicht zu. Zur Zeit würde ein Versuch, diese Idee zu verwirklichen, eher unserem Anliegen schaden. Das Ergebnis eines solchen Versuches wäre wahrscheinlich nicht nur ein Hochkommissar mit einem völlig unzureichenden Mandat, sondern wir würden gleichzeitig dem Osten (und nicht wenigen Dritteweltländern) die Möglichkeit bieten, unter Hinweis auf die neue Institution des Hochkommissars die im Laufe der letzten Jahrzehnte mühsam entwickelten Durchsetzungsmechanismen des VN-Menschenrechtssystems in Frage zu stellen. Wir können deshalb z. Zt. die Idee eines zumindest mit durchsetzbaren Untersuchungsbefugnissen ausgestatteten Hochkommissars für Menschenrechte durch richtig dosierte und qualifizierte Hinweise nur wachhalten und bei unseren Partnern in der Dritten Welt für die Idee eines Hochkommissars für Menschenrechte werben.

Erst wenn das System der Sonderberichterstatter zufriedenstellend ausgebaut sein wird, wird sich daran anknüpfend die Idee des Hochkommissars verwirklichen lassen.

4) VN-Menschenrechtsgerichtshof

Institutionen und Verfahren zum Schutz der Rechte des einzelnen werden so lange unzureichend bleiben, als der in seinen Rechten Verletzte diese nicht vor einem unabhängigen Gericht geltend machen kann. Wir werden daher weiterhin den Gedanken der Errichtung eines VN-Menschenrechtsgerichtshofes als langfristige Aufgabe der VN herausstellen.¹³

Eine Verwirklichung dieses Ziels in naher Zukunft erscheint schon wegen der auf grundsätzliche Erwägungen gestützten ablehnenden Haltung der Staaten des

¹² An dieser Stelle vermerkte Bundesminister Genscher handschriftlich: „Wer hat schon unterzeichnet? Wer ratifiziert?“ Vgl. Anm. 3.

¹³ Bundesminister Genscher forderte am 28. September 1976 in der VN-Generalversammlung zur „Durchsetzung und Achtung der Menschenrechte“ die Errichtung einer Institution, die den weltweiten Schutz der Menschenrechte umfassend sichere: „Die Bundesregierung weiß, daß dies eine schwierige Aufgabe ist: Aber sie ist überzeugt, daß das Ziel, einen Internationalen Menschenrechtsgerichtshof zu schaffen, erreichbar ist. Und sie wird in diesem Glauben durch ihre Erfahrungen mit dem Schutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention bestärkt, das sich bereits seit mehr als zwei Jahrzehnten bewährt hat und auch dann nichts von seiner Bedeutung verlieren wird, wenn die Vereinten Nationen eine Institution nach seinem Vorbild schaffen.“ Vgl. BULLETIN 1976, S. 1069. Vgl. dazu ferner AAPD 1976, II, Dok. 262 und Dok. 267.

Seither wiederholte Genscher alljährlich vor der VN-Generalversammlung in New York die Forderung nach Schaffung eines Menschenrechtsgerichtshofs, so zuletzt in der Rede am 25. September 1986. Vgl. dazu BULLETIN 1986, S. 955.

östlichen Lagers (extensive Souveränitätsverständnis) ausgeschlossen. Daher haben wir bisher keine weiteren Initiativen ergriffen, insbesondere keine Resolutionsentwürfe eingebracht.

Das BMJ hat dem Gedanken der Schaffung eines Menschenrechtsgerichtshofes bisher nicht zugestimmt und stützt sich dabei auf folgende Erwägungen:

- a) Die langjährige Erfahrung mit der Europäischen Kommission für Menschenrechte und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zeige, daß ein echtes Gericht nur dann funktionieren könne, wenn die beteiligten Staaten eine homogene Rechtsauffassung und einander vergleichbare Rechtsordnungen hätten und der Gerichtshof aus hochqualifizierten Richtern bestehe, die dem „judicial self-restraint“ den gebührenden Rang einräumten. Auf Weltebene sei ein solches Kontrollsysteem weder durchsetzbar noch funktionsfähig.
- b) Es dürfe auch nicht übersehen werden, daß der Pakt über bürgerliche und politische Rechte in der Auslegung durch ein solches VN-Organ das innerstaatliche Recht und die höchstrichterliche Rechtsprechung modifizieren könnte.

Den Bedenken des BMJ läßt sich das Beispiel des IGH in Den Haag entgegenhalten, dem Richter mit unterschiedlichem Völkerrechtsverständnis angehören, wenngleich nicht zu erkennen ist, daß sich beim IGH das Problem eines homogenen Rechtsverständnisses nicht in gleicher Schärfe stellen mag.

5) Erfolgreicher Abschluß unserer Flüchtlingsinitiative

Die von BM Genscher 1980 vorgeschlagene Flüchtlingsinitiative¹⁴ konnte in der 41. GV¹⁵ nach sechsjährigen Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen werden. Eine Resolution mit dem Ziel einer Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit zur politischen Vorbeugung neuer, massiver Flüchtlingsströme wurde von der 41. GV im Konsens angenommen.¹⁶ Damit hat die Bundesrepublik Deutschland einen wichtigen Beitrag zur Behandlung des in seiner politischen Tragweite zunehmenden und die Menschheit weiterhin schwer belastenden Weltflüchtlingsproblems leisten können. Die Resolution wird über die Flüchtlingsproblematik hinaus richtungsweisende Bedeutung haben, da sie erstmals ein konkretes Mandat der VN zur Prävention internationaler Konflikte enthält.

Die Empfehlungen enthalten folgende Kernbereiche:

- Ein Katalog von Staatenverpflichtungen („obligations“) enthält vor allem das an alle Staaten gerichtete Gebot, keine Flüchtlingsströme zu erzeugen und alles zu tun, um derartige Ströme zu verhindern. Diese Verpflichtung ist im

¹⁴ Bundesminister Genscher erklärte am 24. September 1980 vor der VN-Generalversammlung in New York, die Bundesrepublik werde einen zusätzlichen Tagesordnungspunkt „Internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung von neuen Flüchtlingsströmen“ beantragen. Vgl. dazu EUROPARCHIV 1980, D 630f.

Botschafter Jelonek, New York (VN), berichtete am 2. Oktober 1980: „GV der VN hat soeben (2.10.) entsprechend Vorschlag Lenkungsausschuß unsere Flüchtlingsinitiative als zusätzlichen TOP akzeptiert und Sache zur weiteren Behandlung an Special Political Committee verwiesen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2565; Referat 231, Bd. 127885.

¹⁵ Die 41. VN-Generalversammlung fand vom 16. September bis 19. Dezember 1986 in New York statt.

¹⁶ Am 3. Dezember 1986 verabschiedete die VN-Generalversammlung die Resolution Nr. 41/70 „International co-operation to avert new flows of refugees“. Für den Wortlaut vgl. RESOLUTIONEN UND BESCHLÜSSE DER GENERALVERSAMMLUNG, 41. Tagung, S. 144.

Kontext vor allem menschenrechtlicher Pflichten ausdrücklich auch auf spezifische Minderheitengruppen bezogen. Sie enthält nicht nur eine Aufforderung zur zwischenstaatlichen Zusammenarbeit, sondern ist unmittelbar Richtschnur für die nationale Politik aller Regierungen.

- Zur Umsetzung dieser Verpflichtungen sollen die VN-Mitgliedstaaten sowie die VN-Organe, vor allem der VN-GS, konkrete Maßnahmen ergreifen, die eine wirksamere Zusammenarbeit bei der Prävention neuer, massiver Flüchtlingsströme gewährleisten.

Kernstück des Implementierungsmechanismus ist ein Mandat des VN-GS, das folgende essentielle Elemente enthält:

- Schaffung einer Art von Frühwarnsystem im VN-Sekretariat;
- Recht des VN-GS zur eigenen Bewertung der gewonnenen Erkenntnisse;
- Recht des VN-GS zu eigenständigen Maßnahmen der Konfliktprävention (z.B. stille Diplomatie, gute Dienste);
- bessere Koordinierung aller durchgeführten Maßnahmen der Staaten sowie anderer VN-Organe.

Mit der Annahme der Empfehlungen der Expertengruppe sind die Vereinten Nationen unserer These gefolgt, daß die bisher ausschließlich humanitär-kurativen Anstrengungen, insbesondere durch den UNHCR, zwar unverändert wichtig, aber ergänzungsbedürftig sind. Es bedarf komplementärer politisch-präventiver Schritte zur Bekämpfung der Ursachen von Flüchtlingsströmen. Durch den Hinweis auf die weitreichenden destabilisierenden Folgen solcher Ströme wird das Interesse aller Staaten der betroffenen Region und der gesamten Staatengemeinschaft mit der Folge anerkannt, daß Staaten, die Flüchtlingsströme verursachen, sich nicht hinter dem Nichteinmischungsverbot verschanzen können.

Die Ergebnisse unserer Flüchtlingsinitiative sind auch ein für die gesamte Asylproblematik¹⁷ ernstzunehmender Beitrag der Bundesrepublik Deutschland. Mit der Annahme der GV-Resolution haben wir einer Empfehlung der Schäuble-Kommission¹⁸ entsprochen.

¹⁷ Zur Begrenzung der rasch steigenden Zahl von Asylanträgen verabschiedete die Bundesregierung am 26. August 1986 verschiedene Maßnahmen zur Änderung des Asylrechts und zur Einschränkung des Transitprivilegs. Angehörige bestimmter Staaten benötigten fortan auch für eine Zwischenlandung einen Transitsichtvermerk. Ferner sollten Reiseunternehmen für die Beförderung von Personen ohne die erforderlichen Papiere Strafzahlungen leisten. Zudem sollte bei der Sichtvermerkserteilung durch die Auslandsvertretungen restriktiver verfahren und intensiver geprüft werden. Geplant war außerdem die personelle Verstärkung des Grenzschutzes und des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 228.

¹⁸ Das Bundeskabinett beschloß am 13. Februar 1985 die Einsetzung einer interministeriellen Kommission „Asyl“ unter Vorsitz des Bundesministers Schäuble, Bundeskanzleramt, an der das Auswärtige Amt, das Bundesministerium des Innern, das Bundesministerium der Justiz, das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, das Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit sowie das Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen beteiligt waren. Vgl. dazu den ersten Teil des Berichts der interministeriellen Kommission „Asyl“ vom 10. Juni 1985; Referat 010, Bd. 178938.

Die entsprechende Kabinettsvorlage mit den Anlagen „Maßnahmen zur Eindämmung des unkontrollierten Zugangs zu Asylbewerbern“ und „Bericht der interministeriellen Kommission „Asyl““ wurde am 26. August 1986 vom Bundesministerium des Innern vorgelegt. Vgl. dazu Referat 514, Bd. 190563.

6) Geiselnahme-Initiative

Die in der 31. GV¹⁹ von der Bundesrepublik Deutschland ergriffene Initiative²⁰ führte 1979 zur Annahme einer Konvention gegen die Geiselnahme.²¹ Das Übereinkommen trat am 3.6.1983 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Bis heute haben 36 Staaten die Konvention ratifiziert.

Die Konvention ist ein Produkt konstruktiver Zusammenarbeit des Westens mit der Dritten Welt. Grundlage der Verständigung war nach intensiven Verhandlungen die allgemeine Anerkennung, daß Geiselnahmen ohne Einschränkung und Ausnahme verboten und mit Bestrafung oder Auslieferung (zur Bestrafung) geahndet werden sollen.

Die deutsche Initiative war neben ihrer menschenrechtlichen Zielsetzung durch einen präventiven Ansatz gekennzeichnet. Mit ihr hat die Bundesrepublik Deutschland einen wichtigen Beitrag zur Terrorismusbekämpfung geleistet.

II. Europarat

Europarat-Entwurf einer „Europäischen Konvention zur Vorbeugung gegen Folter und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung“

1) Der Entwurf wurde am 11.2.1987 erstmals im Komitee der Ministerbeauftragten in Straßburg beraten und ohne inhaltliche Diskussion an die Parlamentarische Versammlung des Europarats – auf deren Wunsch – zur Stellungnahme überwiesen. ÖST, SCN, NWG und LUX haben sich mit dem Entwurf bereits einverstanden erklärt, B und GB zeigten bei vorangegangenen Ausschußberatungen Skepsis.

Der sachlich federführende BMJ wünscht einige Änderungen des Entwurfs als Voraussetzung für die Annahme der Konvention (insbesondere Zulassung von Vorbehalten, um zögernden Staaten den Beitritt zu ermöglichen, sowie zur Beibehaltung uns wichtiger innerstaatlicher Gesetze – Kontaktsperrgesetz²²).

Von den Bundesländern ist bekannt, daß Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz keine Notwendigkeit für die Konvention sehen. Das Ratifizierungsgesetz bedarf der Zustimmung der Länder (Strafvollzug). Die Länder wollen den Entwurf auf einer der kommenden Innenministerkonferenzen beraten. Ebenso hat der BMI eine grundsätzlich ablehnende Haltung eingenommen.

Das AA hat sich in der Vergangenheit wiederholt beim federführenden BMJ für die rasche Vorlage eines funktions- und konsensfähigen Konventionsentwurfs eingesetzt.

¹⁹ Die 31. VN-Generalversammlung fand vom 21. September bis 22. Dezember 1976 in New York statt.

²⁰ Mit Resolution Nr. 31/103 vom 15. Dezember 1976 nahm die VN-Generalversammlung den Vorschlag der Bundesrepublik zur Verabschiedung einer VN-Konvention gegen Geiselnahme an und verfügte die Bildung eines Sonderausschusses zu deren Ausarbeitung. Für den Wortlaut vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XVI, S. 446. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1977, D 137 f. Vgl. dazu auch AAPD 1976, II, Dok. 348.

²¹ Zum Abschluß der Verhandlungen über die VN-Initiative gegen Geiselnahme vgl. AAPD 1979, II, Dok. 350.

Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 18. Dezember 1979 gegen Geiselnahme vgl. BUNDESGESETZBLATT 1980, Teil II, S. 1362–1369.

²² Für den Wortlaut des Gesetzes vom 30. September 1977 zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz („Kontaktsperrgesetz“) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1977, Teil I, S. 1877–1879.

2) Der Entwurf ist nicht überflüssig, sondern hat – wie schon die EMRK – Modellcharakter. Wir haben in unseren Gefängnissen nichts zu verbergen. Wir wollen durch die Anti-Folter-Konvention des Europarats dazu beitragen, die menschenrechtliche Situation in einigen Europaratmitgliedstaaten zu verbessern.

Der BMJ hat dem AA seine Bedenken zum Entwurf übermittelt und um Stellungnahme gebeten. Der Entwurf dieser Stellungnahme nebst ausführlicher Darstellung des Sachverhalts liegt dem Herrn BM zur Billigung vor (vom 2.2.1987 – 200-352.03²³).

Tenor der Aufzeichnung: Die Argumente des BMJ gegen den Konventionsentwurf enthalten zutreffende Gesichtspunkte. Wir wollen jedoch vermeiden, daß unsere Bedenken zu einer wesentlichen Verzögerung oder Verhinderung der Verabschiedung des Konventionsentwurfes führen.²⁴

Richthofen

Referat 231, Bd. 148591

²³ Ministerialdirektor Freiherr von Richthofen stellte fest, die Bedenken des Bundesministeriums für Justiz zum Entwurf einer Europäischen Konvention zur Vorbeugung gegen Folter und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung seien zutreffend, doch solle vermieden werden, daß Bedenken der Bundesregierung die Verabschiedung des Konventionsentwurfs im Europarat verzögern oder verhindern würden. Bei der Erörterung im Komitee der Ministerbeauftragten sollten daher weitere Stellungnahmen abgewartet werden. Falls Belgien und Großbritannien ihre kritische Position beibehalten würden, „können wir mit unseren Änderungswünschen ggf. zu einem für alle akzeptablen Kompromiß beitragen“. Vgl. Referat 200, Bd. 135465.

²⁴ Zu den handschriftlichen Fragen des Bundesministers Genschers teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Giesder am 16. März 1987 mit, das VN-Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe hätten mit Stand vom 11. März 1987 16 Staaten ratifiziert bzw. seien ihm ohne vorherige Zeichnung beigetreten, weitere 45 Staaten hätten es unterzeichnet. Das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 sei bislang von 38 Staaten ratifiziert und von sechs Staaten gezeichnet worden. Vgl. Referat 231, Bd. 148591.

39

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jelonek

431-491.39/0

13. Februar 1987¹Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³Betr.: Strahlenbelastetes Molkepulver;
hier: Außenpolitische Folgerungen

Zweck der Vorlage: Zur Unterrichtung

1) Die in Bayern seit Sommer 1986 lagernden Bestände von strahlenbelastetem Molkepulver (ca. 5000 Tonnen), die mit dem Radionuklid Cäsium in der Größenordnung von 2000 bis 7000 Becquerel kontaminiert sind und für die vom Bundesverwaltungsamt an die Herstellerfirma Entschädigung in Höhe von 3,8 Mio. DM gezahlt wurde, sind seit Ende 1986 Gegenstand einer starken nationalen und internationalen Medienbeachtung. Entscheidend hierfür war der Verkauf eines Teils des Molkepulvers an eine Gießener Handelsfirma, die den Export des Molkepulvers als Futtermittel in Länder der Dritten Welt beabsichtigte und zu diesem Zweck die kontaminierte Ware auf dem Schienenweg nach Köln und Bremen bringen ließ. Die Weigerung der dortigen Behörden, die Verladung bzw. den Weitertransport des Molkepulvers zuzulassen, führte schließlich zur Intervention des BMU; damit sind am 5.2.1987 die gesamten Bestände in die Obhut der Bundesregierung übergegangen. Zwischen Bund und zuständigen Landesbehörden wurde inzwischen vereinbart, das Molkepulver in zwei Bundeswehrstandorten in Bayern und Niedersachsen zwecks späterer Beseitigung zwischenzulagern.

2) Am 29.12.1986 hatte die hiesige ägyptische Botschaft mit Verbalnote das Auswärtige Amt gebeten, den Export des Molkepulvers nach Ägypten – über die Möglichkeit einer derartigen Transaktion waren Pressemeldungen erschienen – nicht zuzulassen.⁴ Am 29.1.1987 kam es zu einer erneuten Verbalnote der ägyptischen Botschaft, mit der sie ihre Besorgnis über „die grausamen Pläne, hoch-

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ritter von Wagner und Legationsrat I. Klasse Bruns konzipiert.

² Hat Staatssekretär Ruhfus am 17. Februar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 24. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 24. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre an Referat 431 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Pfetten-Arnbach am 24. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ritter von Wagner am 25. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Bruns verfügte.

Hat Bruns am 3. März 1987 erneut vorgelegen.

⁴ Für die ägyptische Verbalnote vom 29. Dezember 1986 vgl. Referat 310, Bd. 149565.

Legationsrat I. Klasse Much notierte am 29. Dezember 1986, nach einer Meldung der Nachrichtenagentur Reuters habe die ägyptische Botschaft am 24. Dezember 1986 mündlich und nun mit Verbalnote gebeten, einen möglichen Verkauf von strahlenverseuchtem Molkepulver nach Ägypten zu verhindern. Auf Anfrage hätten sowohl das bayerische Umwelt- als auch das Landwirtschaftsministerium erklärt, „der Verkauf werde nur genehmigt, wenn die zuständige ägyptische Behörde eine Erklärung abgebe, daß sie a) die Strahlenbelastung kenne und b) gefahrlose Verwendung der Molke garantieren könne. Die ägyptische Botschaft wurde heute darüber unterrichtet.“ Vgl. Referat 310, Bd. 149565.

verstrahlte Milchderivate nach Ägypten zu schmuggeln“, zum Ausdruck brachte. Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, daß die ägyptische Regierung die Angelegenheit mit „äußerstem Ernst“ betrachte und eine sofortige Klarstellung seitens der Bundesregierung erwarte.⁵ Mit Datum vom 6.2.1987 hat das Auswärtige Amt der ägyptischen Botschaft eine zwischen den Ressorts abgestimmte Verbalnote übermittelt, in der mitgeteilt wurde, daß das Molkepulver in staatliche Obhut übernommen wurde und damit ein Export dieser strahlenbelasteten Bestände nach Ägypten ausgeschlossen sei.⁶

3) Auch wenn durch die Übernahme des Molkepulvers durch die Bundesregierung eine Verschärfung des sich anbahnenden Konflikts mit Ägypten vermieden werden konnte, sind doch negative Auswirkungen auf die deutsch-ägyptischen bilateralen Beziehungen festzustellen. Botschaft Kairo berichtete mehrmals, daß die „Molkepulveraffäre“ dem guten deutschen Namen und insbesondere dem ägyptischen Vertrauen in Waren „Made in Germany“ Schaden zugefügt habe. Bei einer tatsächlichen Ausfuhr wäre eine „schwere Schädigung der freundschaftlichen Gefühle und des Vertrauens der Ägypter in alles Deutsche zu gewärtigen“ gewesen.⁷ (Botschaften Dakar⁸, Accra⁹ und Lagos¹⁰ berichteten inzwischen von negativen Reaktionen der dortigen Medien und Behörden.)

4) Der Verlauf der Angelegenheit gibt Anlaß zu der Frage, wie bei Wiederholung eines derartigen Falles ein aus außenpolitischer Sicht unerwünschter Export verhindert werden kann. Bei der Suche nach einer entsprechenden Rechtsgrundlage sind drei Bereiche zu unterscheiden:

- Nach EG-Recht (Verordnung des Rates Nr. 1707/86 vom 30.5.1986¹¹) bestehen derzeit Höchstgrenzwerte für die Einfuhr in das Hoheitsgebiet der Gemeinschaft von 370 Becquerel/kg für Milch und Milchprodukte und 600 Becquerel für alle anderen „betroffenen Erzeugnisse“ (für als Futtermittel zu verwendende Milchkonzentrate wird ein indirekter, durch Verdünnung zu erreichernder Wert von 1850 Becquerel/kg angegeben). Durch eine Protokollerklärung zu dieser Verordnung haben sich die Mitgliedstaaten darauf geeinigt, im innergemeinschaftlichen Verkehr die für Lebensmittel festgelegten Grenzwerte von

⁵ Für die ägyptische Verbalnote vom 29. Januar 1987 vgl. Referat 310, Bd. 149565.

⁶ Für die Verbalnote, die der ägyptischen Botschaft am 6. Februar 1987 übermittelt wurde, vgl. Referat 310, Bd. 149565.

⁷ Vgl. den Drahtbericht Nr. 193 des Botschafters Elsäßer, Kairo, vom 2. Februar 1987; Referat 310, Bd. 149565.

⁸ Botschafter Wöckel, Dakar, berichtete am 5. Februar 1987, in der senegalesischen Tageszeitung „Le Soleil“ werde über die Beschlagnahmung des radioaktiv verstrahlten Molkepulvers durch Behörden der Bundesrepublik informiert: „Offenbar gestützt auf Agenturmeldungen berichtet die Zeitung von Enthüllungen, denen zufolge seit langem deutsche Exporteure skrupellos verseuchte Milchprodukte in die Dritte Welt exportieren.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 131; Referat 431, Bd. 153237.

⁹ Botschafter Vogel, Accra, teilte am 9. Februar 1987 mit, Ghanas Regierung fürchte, „daß Teile des strahlenverseuchten Milchpulvers außer nach Ägypten auch in andere afrikanische Länder gelangt oder dorthin auf den Weg gebracht werden sein könnten. Ghanaische Regierung frage sich, ob nicht auch andere deutsche Exporte, z. B. Medikamente, die Ghana in größeren Mengen aus D importiere, betroffen sein könnten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 106; Referat 431, Bd. 153237.

¹⁰ Die Botschaft in Lagos meldete am 9. Februar 1987, die Tageszeitung „Daily Sketch“ mache „mit der Hauptschlagzeile auf, daß Tschernobyl-verstrahltes Molkepulver nach Afrika geschickt wurde [...]. Die Zeitung hebt hervor, daß die nigerianischen Minister für Handel und Gesundheit sehr besorgt sein müßten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 128; Referat 310, Bd. 149565.

¹¹ Für den Wortlaut der Verordnung (EWG) Nr. 1707/86 des Rates vom 30. Mai 1986 vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Nr. L 146 vom 31. Mai 1986, S. 88f.

370 bzw. 600 Becquerel/kg anzuwenden. Die Ausfuhr aus dem Hoheitsgebiet der Gemeinschaft ist demnach von dieser für die spezifische Post-Tschernobyl-Situation¹² erlassenen Regelung nicht erfaßt. Einschlägig ist hier vielmehr die EG-Ausfuhrverordnung (Verordnung EWG des Rates Nr. 2603/69 vom 20.12.1969¹³), die es in Artikel 11 den Mitgliedstaaten überläßt, „zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen“ im Rahmen ihres nationalen Rechts Ausfuhrbeschränkungen einzuführen oder anzuwenden.

- Das Heranziehen des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG)¹⁴ als Rechtsgrundlage zur Einschränkung einer Ausfuhr wie im Fall des strahlenbelasteten Molkepulvers wird vom BMWi in einer den Ressorts am 5.2.1987 übermittelten Stellungnahme verneint. § 7 Abs. 1,3 AWG läßt Beschränkungen des Außenwirtschaftsverkehrs zu, soweit diese zur Verhütung einer erheblichen Störung der auswärtigen Beziehungen erforderlich sind. Eine Anwendung dieser Bestimmung auf einen Einzelfall, der vorrangig die Frage des Gesundheitsschutzes aufwirft, würde nach Auffassung des BMWi die eng auszulegende Ermächtigungsgrundlage des § 7 Abs. 1,3 AWG überdehnen.¹⁵
 - Das zum 31.12.1986 in Kraft getretene Strahlenschutzvorsorgegesetz¹⁶ enthält demgegenüber die erforderlichen Ermächtigungen und Instrumente für die Beschränkung und Überwachung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs. Nach § 6 kann der BMU zum Schutz der Bevölkerung vor Radioaktivität Grenzwerte durch Rechtsverordnung einführen. Zur Einhaltung dieser Grenzwerte kann BMJFFG gemäß Paragraph 7 durch Rechtsverordnung das „Verbringen von Lebensmitteln ... in den oder aus dem Geltungsbereich dieses Gesetzes verbieten oder beschränken“ (entsprechend kann BML für das „Inverkehrbringen“ von Futtermitteln verfahren).
- 5) Es liegt im Interesse des Auswärtigen Amtes, daß das federführende BMU die nach § 6 Strahlenschutzvorsorgegesetz möglichen Kontaminierungsgrenzwerte bald festlegt. Dies würde die Bundesregierung in Zukunft – falls erforderlich – in die Lage versetzen, nach § 7 dieses Gesetzes durch BMJFFG bzw. BML die Ausfuhr von strahlenbelasteten Lebens- bzw. Futtermitteln zu unterbinden.
- Im EG-Rahmen laufen derzeit Bemühungen, das Ad-hoc-Regime der erwähnten Verordnung Nr. 1707/86 durch ein neues, für die Zukunft verbindliches System von Strahlenschutzwerten zu ersetzen. In dem entsprechenden Verordnungsentwurf der Kommission gemäß Artikel 31 EURATOM-Vertrag¹⁷ ist – neben

¹² Zum Reaktorunfall von Tschernobyl am 26. April 1986 vgl. Dok. 26, Anm. 16.

¹³ Für den Wortlaut der Verordnung (EWG) Nr. 2603/69 des Rates vom 20. Dezember 1969 vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Nr. L 324 vom 27. Dezember 1969, S. 25–33.

¹⁴ Für den Wortlaut des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 481–495.

¹⁵ Für die Stellungnahme des Bundesministeriums für Wirtschaft zur Frage einer möglichen Beschränkung des Exports von Molkepulver durch das Außenwirtschaftsgesetz vom 28. April 1961 vgl. das Fernschreiben Nr. 189 vom 5. Februar 1987; Referat 431, Bd. 153236.

¹⁶ Für den Wortlaut des Gesetzes zum vorsorgenden Schutz der Bevölkerung gegen Strahlenbelastung (Strahlenschutzvorsorgegesetz) vom 19. Dezember 1986 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1986, Teil I, S. 2610–2614.

¹⁷ Für den Wortlaut von Artikel 31 des EURATOM-Vertrags vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 1042.

Höchstwerten für die Einfuhr und den innergemeinschaftlichen Verkehr – auch die Einbeziehung von Höchstwerten für die Ausfuhr vorgesehen. Über die Erfolgssaussichten dieser Bemühungen ist angesichts der noch nicht abgeschlossenen Meinungsbildung in den Mitgliedstaaten derzeit kein verlässliches Urteil möglich.¹⁸

Jelonek

Referat 431, Bd. 153237

40

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Hiller

320-411.10 SUA

13. Februar 1987¹

230-381.47 SUA

Betr.: U-Boot-Blaupausen für Südafrika²;

hier: Gespräch D3³ mit dem Direktor des „World Campaign against Military and Nuclear Collaboration with South Africa“, Abdul S. Minty (Oslo)⁴, am 11.2.1987

I. Anlaß und äußerer Gesprächsverlauf

1) Am 11.2.1987 suchte der Direktor der „World Campaign against Military and Nuclear Collaboration with South Africa“, Abdul S. Minty, D3 zu einem Gespräch auf. Das Gespräch, an dem auch VLR Dr. Hiller (Ref. 320) und LR I

¹⁸ Vortragender Legationsrat I. Klasse Ritter von Wagner übermittelte am 26. Februar 1987 eine mit den Ressorts abgestimmte Sprachregelung. Der radioaktive Cäsiumgehalt des Molkepulvers sei so gering, daß keine gesundheitliche Gefährdung bestehe: „Von dem Molkepulver geht auch deshalb keine Gefahr aus, da es in der jetzigen Form weder für Mensch noch Tier verwendet wird und daher nicht in den Ernährungskreislauf gelangt. [...] Die Bundesregierung legt an die Vorsorge für die Gesundheit anderer Völker die gleichen hohen Maßstäbe an wie an die Vorsorge für die Gesundheit der eigenen Bevölkerung.“ Vgl. den Runderlaß; Referat 310, Bd. 149565.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Hiller und Legationsrat I. Klasse Schaefer konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat Bitterlich am 18. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „BM hat Kenntnis.“

² Zum Verdacht der Ausfuhr von U-Boot-Konstruktionsunterlagen nach Südafrika durch die Firmen Ingenieurkontor Lübeck und HDW vgl. AAPD 1985, II, Dok. 197, sowie AAPD 1986, II, Dok. 369.

³ Jürgen Sudhoff.

⁴ Botschafter Lautenschlager, New York (VN), berichtete am 30. Januar 1987, Recherchen der Ständigen Vertretung zur „World Campaign against Military and Nuclear Collaboration with South Africa“ und deren Direktor Minty hätten folgendes erbracht: „Nach norwegischer Darstellung handelt es sich um eine anerkannte und ernstzunehmende ‚Non-Governmental Organization‘ mit Sitz in Oslo, die sich u. a. die Aufdeckung von Verletzungen des Waffenembargos gegen Südafrika zum Ziel gesetzt hat. Sie werde von der norwegischen Regierung finanziell unterstützt. Ihr langjähriger Direktor Abdul Minty sei Exil-Südafrikaner indischer Abstammung.“ Die seit 1978 bestehende Organisation besitze jedoch keinen NGO-Status bei den Vereinten Nationen: „Aus britischer Sicht hingegen ist beim Umgang mit dieser Organisation Vorsicht angebracht, auch im Hinblick auf möglichen kommunistischen Einfluß.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 161; Referat 230, Bd. 158128.

Schaefer (Ref. 230) teilnahmen, kam auf Bitten von Minty zustande und dauerte etwa eine Stunde 20 Minuten.⁵

2) D3 begrüßte Minty und wies darauf hin, daß der Bundesminister M. nicht, wie von diesem gewünscht, habe empfangen können, da er durch die Koalitionsverhandlungen voll in Anspruch genommen sei. Minty bedankte sich, daß dieses Gespräch mit D3 kurzfristig arrangiert worden sei.

3) Das Gespräch fand in einer verbindlichen Atmosphäre, aber in sachlich-ernster Form statt. Es drehte sich ausschließlich um die „U-Boot-Affäre“. Es war erkennbar, daß Minty, der in Bonn an einer öffentlichen Anhörung der Grünen über „eine militärische Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Südafrika“⁶ teilgenommen hatte, über die tatsächliche, rechtliche und politische Problematik der U-Boot-Angelegenheiten ausgezeichnet informiert und „vorgebrieft“ war.

II. Aus dem Gespräch wird folgendes festgehalten:

1) Minty kam gleich zu Beginn auf die U-Boot-Angelegenheit zu sprechen und trug folgendes vor:

- Seine Organisation habe erst im November 1986 aus Presseberichten von der Lieferung von Konstruktionsunterlagen durch HDW an SA⁷ erfahren. Man sei erstaunt gewesen, daß dieses Geschäft von einer Firma getätigt worden sei, die sich in Staatsbesitz befindet.
- Einen Schock hätten Nachrichten ausgelöst, daß der Bundeskanzler mit Präsident Botha über die U-Boot-Angelegenheit gesprochen und Prüfung zugesagt habe.⁸ Dies sei vor allem deshalb erstaunlich, weil Botha bei seinem Besuch in London PM Thatcher ebenfalls auf die Liefermöglichkeiten von „Marineausrüstungen“ angesprochen habe.⁹ PM Thatcher habe – anders als Kohl – mit Hinweis auf das Waffenembargo¹⁰ sofort abgelehnt.

⁵ Vortragender Legationsrat I. Klasse Vollers vermerkte am 9. Januar 1987, der Direktor der „World Campaign against Military and Nuclear Collaboration with South Africa“, Minty, habe Bundesminister Genscher am 27. November 1986 per Telegramm mitgeteilt, „er habe Informationen, nach denen eine deutsche Firma U-Boot-Konstruktionspläne an Südafrika geliefert habe. Er wies darauf hin, daß dies der bindenden Verpflichtung nach SR-Res. 418 widerspreche, und bat um Mitteilung des Ergebnisses einer Untersuchung durch die Bundesregierung. In einem weiteren Telegramm vom 1.12.1986 an Bundesminister Genscher bat Herr Minty um Bestätigung, daß ein Strafverfahren gegen die Beschuldigten eingeleitet werden sei.“ Vgl. Referat 230, Bd. 158128.

⁶ Am 9. Februar 1987 veranstaltete die Fraktion der Grünen im Bundestag ein öffentliches Fachgespräch, an dem mehrere Diplomaten afrikanischer Länder teilnahmen. Legationsrat I. Klasse Cappell notierte am 10. Februar 1987, der Sitzungssaal sei mit großformatigen Plakaten unter der Überschrift „Bonner Südafrika-Politik: Beihilfe zum Mord“ dekoriert gewesen: „Die Veranstaltung befaßte sich fast ausschließlich mit der Lieferung von Konstruktionsunterlagen für U-Boote nach Südafrika.“ Dabei habe u. a. die Abgeordnete Eid von der Arbeit des Untersuchungsausschusses des Bundestags berichtet, der keinen Abschlußbericht vorlegen werde, „weil die CDU/CSU und FDP „ein Störmanöver“ veranstaltet hätten“. Vgl. Referat 424, Bd. 145934.

⁷ Südafrika.

⁸ In einer Unterredung am 5. Juni 1984 informierte Ministerpräsident Botha Bundeskanzler Kohl über Gespräche mit der Firma Ingenieurkontor Lübeck zur Lieferung von Know-how an Südafrika für den U-Boot-Bau. Kohl sagte Prüfung des Projekts zu. Vgl. dazu AAPD 1984, I, Dok. 162.

⁹ Ministerpräsident Botha führte am 2. Juni 1984 Gespräche mit Premierministerin Thatcher in Chequers. Vgl. dazu die britischen Gesprächsvermerke; <http://www.margaretthatcher.org/document/144533> und <http://www.margaretthatcher.org/document/144535>.

¹⁰ Am 4. November 1977 beschloß der VN-Sicherheitsrat unter Bezugnahme auf Kapitel VII der VN-Charta vom 26. Juni 1945 einstimmig ein Waffenembargo gegen Südafrika. Für den Wortlaut der

- In einem Gespräch, das er (Minty) am 7.1.87 mit dem indischen PM¹¹ geführt habe, sei PM auf verschiedene Fälle von Verletzungen des Waffenembargos gegen SA eingegangen und habe dabei auch die Bundesrepublik Deutschland erwähnt. Der indische PM habe ausgesprochen erzürnt auf das HDW-Geschäft reagiert und Angelegenheit anschließend mit deutschem Botschafter aufgenommen.¹²
- Von zentralem Interesse für „World Campaign“ sei die Frage, welche Aussichten für eine strafrechtliche Verurteilung der Verantwortlichen beständen. Er habe erfahren, daß nach deutschem Recht eine strafrechtliche Verfolgung der HDW¹³-Manager nur dann erfolgen könne, wenn die Bundesregierung feststelle, daß durch die Lieferungen eine erhebliche Störung der außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik eingetreten sei. Dies sei weder in Afrika noch in Indien oder der übrigen Welt bisher bekannt gewesen. Er habe sich die obige Rechtslage auch von Mitgliedern des BT-Untersuchungsausschusses (Minty nannte Gansel und den Vorsitzenden¹⁴) bestätigen lassen.
- Bei dieser Sach- und Rechtslage befindet er sich in einem Dilemma. Einerseits könne man sich gezwungen sehen, „seinen außenpolitischen Schaden“ entstehen zu lassen, wenn es nicht zu einem Strafverfahren komme. Andererseits habe „World Campaign“ kein Interesse daran, der Bundesrepublik zu schaden, sondern nur daran, daß die Schuldigen bestraft würden, da sonst ein „Präzedenzfall“ mit negativen Auswirkungen entstünde.
- In jedem Falle müsse er, schon um die „Integrität seines Büros“ zu schützen, die „Sponsoren“ von „World Campaign“ (M. nannte einige afrikanische Staatschefs und PM Gandhi und erwähnte, daß Willy Brandt jetzt auch dem Sponorenkreis beigetreten sei) über die besondere Problematik bei der Strafverfolgung bei Embargoverletzungen unterrichten. M. fragte, welche Zusicherungen die Bundesregierung geben könne und welche Maßnahmen gegen die südafrikanische Botschaft (Kurierweg-Frage¹⁵) beabsichtigt seien.

Fortsetzung Fußnote von Seite 178

Resolution Nr. 418 vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie II, Bd. X, S. 41f. Für den deutschen Wortlaut vgl. BT DRUCKSACHEN, Nr. 11/6141, S. 298.

¹¹ Rajiv Gandhi.

¹² Botschafter Schödel, Neu Delhi, berichtete am 27. Januar 1987, nach Auskunft des indischen Außenministeriums sei das Ministerpräsidentenamt über die Entwicklung weder von der indischen Botschaft in Bonn noch vom indischen Verteidigungsministerium unterrichtet worden, obwohl „letzteres minutiös geprüft hatte, ob U-Boot-Typ mit dem an Indien gelieferten identisch ist“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 107; Referat 230, Bd. 158128.

Am 20. Februar 1987 teilte Schödel mit, das indische Außenministerium habe ihn auf Presseberichte angesprochen, „daß offensichtlich doch U-Boote bzw. Blaupausen für U-Boote nach Südafrika gelangten. Man wäre dankbar für eine Information darüber, was sich nun wirklich abgespielt habe.“ Vor allem interessiere, ob es „sich um Blaupausen für den U-Boot-Typ, den auch Indien erhalten hat“, handele, ob die Konstruktionsunterlagen mit dem Diplomatengepäck der südafrikanischen Botschaft in Bonn übermittelt worden seien und Mitglieder der Bundesregierung dem zugestimmt hätten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 229; Referat 340, Bd. 156097.

¹³ Korrigiert aus: „KHW“.

¹⁴ Willfried Penner.

¹⁵ Zum Verdacht einer ungenehmigten Ausfuhr von U-Boot-Konstruktionsunterlagen nach Südafrika auf dem Kurierweg der südafrikanischen Botschaft in Bonn vermerkte Vortragender Legationsrat Gerster am 29. Dezember 1986, Südafrika sei kein Vertragsstaat des Wiener Übereinkommens (WÜD) vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen, jedoch binde das dort in Artikel 41 Absatz I normierte Gebot zur Beachtung der Gesetze und Rechtsvorschriften des Empfangsstaats als Völker gewohnheitsrecht auch Südafrika: „Sofern Firmenunterlagen ohne erforderliche Export-

2) D 3 erwiderte:

- Er wolle zunächst einige Bemerkungen zu den Leitlinien unserer Südafrikapolitik machen. Die Haltung der Bundesregierung sei klar und unmißverständlich: Die Apartheid werde abgelehnt.¹⁶ Sie könne nicht reformiert, sondern sie müsse abgeschafft werden. Die Tatsache, daß in SA die überwiegende Mehrzahl der Bürger von den politischen, gesellschaftlichen und sozialen Rechten ausgeschlossen sei, politische Gefangene wie Mandela und andere inhaftiert seien, stelle klare Menschenrechtsverletzungen dar. Nach unserer Auffassung werde es in SA erst dann Frieden geben, wenn die Menschenrechte für alle Südafrikaner gewährleistet seien. Dies sei die Basis unserer Politik.
- Auf dieser Grundlage stünden wir in einem kritischen Dialog mit der südafrikanischen Regierung. Alle Schritte unserer praktischen Politik seien vor dem Hintergrund unserer strikten Ablehnung der Apartheid zu sehen und zu beurteilen. Bereits seit 1963 hätten wir auf freiwilliger Basis jede militärische Zusammenarbeit mit SA eingestellt¹⁷; später als Sicherheitsratsmitglied¹⁸ seien wir für die Verabschiedung des mandatorischen Waffenembargos eingetreten und hätten dieses seither auch strikt eingehalten.
- Die Bundesregierung habe 1983/84 durch Sondierungen von HDW erfahren, daß dort Pläne bestanden, Blaupausen für U-Boote an Südafrika zu liefern. Die Reaktion der Regierung gegenüber HDW sei ein klares Nein gewesen. Deshalb sei die Bundesregierung schockiert gewesen, als sie später vom Blaupausen-Export erfahren habe.
- Folgender Sachverhalt stehe fest: Es habe nie einen Antrag von HDW und folglich auch keine Genehmigung für das Blaupausen-Geschäft gegeben. Wäre ein formeller Antrag gestellt worden, wäre er abgelehnt worden. Seit 1985 habe die Bundesregierung Kenntnis davon, daß es dennoch zu einem solchen Liefergeschäft gekommen sei. Da es ohne Genehmigung durchgeführt worden sei, müsse es als illegal angesehen werden.
- Das zuständige Ministerium (BMWi) habe sofort nach Kenntnis des illegalen Geschäfts damit begonnen, die Hintergründe aufzuklären. Das BMWi habe, wie dies im Gesetz vorgesehen sei, die weitere Aufklärung an das zuständige BMF übertragen. Dessen Untersuchungen hätten Ende 1986 zu einem vorläufigen Ergebnis geführt.¹⁹
- In der öffentlichen Diskussion über die U-Boot-Angelegenheit dürfe eines nicht übersehen werden: Lange bevor die Öffentlichkeit durch Pressemeldungen

Fortsetzung Fußnote von Seite 179

genehmigung nachweislich auf dem amtlichen Kurierweg nach Südafrika befördert worden sind, hat die hiesige Botschaft unmittelbar gegen deutsches Recht verstößen und damit völkerrechtswidrig gehandelt.“ Allerdings könne sich Südafrika auf Unklarheiten der Rechtslage sowie die großzügig gehandhabte Staatenpraxis berufen. Vgl. B 81 (Referat 502), Bd. 1287.

¹⁶ Zur Südafrikapolitik der Bundesrepublik vgl. AAPD 1986, II, Dok. 364.

¹⁷ Zur Haltung der Bundesrepublik zu einem in Resolution Nr. 181 des VN-Sicherheitsrats vom 7. August 1963 empfohlenen freiwilligen Waffenembargo gegen Südafrika vgl. AAPD 1963, II, Dok. 312.

¹⁸ Die Bundesrepublik übernahm am 1. Januar 1977 für zwei Jahre einen nichtständigen Sitz im VN-Sicherheitsrat. Vgl. dazu AAPD 1976, II, Dok. 313.

¹⁹ Vgl. den Bericht der Oberfinanzdirektion Kiel, der mit Schreiben vom 28. November 1986 an das Bundesministerium der Finanzen übermittelt wurde; Referat 230, Bd. 158126. Vgl. dazu auch BT DRUCKSACHEN, Nr. 11/6141, S. 51.

im November 1986 davon unterrichtet worden sei, haben die Bundesregierung und die von ihr eingeschalteten zuständigen nachgeordneten Stellen alles getan, um die Lieferung von Blaupausen aufzuklären und zu prüfen, ob und welche rechtlichen Schritte aufgrund unserer Gesetzeslage eingeleitet werden müßten. Die Bundesregierung habe von Anfang an die innen- und außenpolitische Problematik, die mit dem illegalen U-Boot-Geschäft verbunden sei, gesehen. Gerade deshalb habe sie alle Schritte eingeleitet, um Klarheit über diese Vorgänge zu gewinnen und die Schuldigen ggfs. zu bestrafen.

- Zum gegenwärtigen Stand müsse er auf folgendes hinweisen: Der BT-Untersuchungsausschuß habe seine Arbeit noch nicht abgeschlossen.²⁰ Auch sei noch nicht entschieden, welche gesetzlichen und rechtlichen Konsequenzen gezogen werden müßten. Klar sei aber eines: Die Bundesregierung und alle anderen mit der U-Boot-Angelegenheit befaßten Stellen fühlten sich an die geltenden Gesetze gebunden. Diese würden konsequent angewandt: Wenn die Voraussetzungen vorlägen, würde auch eine Bestrafung der Verantwortlichen erfolgen. Daran gebe es keinen Zweifel.
- Die Bundesregierung habe das „Arms Embargo Committee“ über die eingeleiteten Ermittlungen informiert²¹ und werde über ihr Ergebnis nach Abschluß des laufenden Verfahrens erneut berichten. Dies zeige unsere Bereitschaft zu internationaler Kooperation in diesem sensiblen Bereich.

3) Minty wies im Anschluß hierauf auf folgendes hin:

- Man sei in den Vereinten Nationen, in Afrika, aber auch in Australien und im übrigen Ausland darüber irritiert, daß der Bundeskanzler nicht von Anfang an (z. B. gegenüber Botha) klargestellt habe, daß eine Lieferung von U-Boot-Plänen an SA nicht in Betracht komme, sondern daß im Bundeskanzleramt sogar der Auftrag erteilt worden sei zu prüfen, ob nicht U-Boote oder U-Boot-Teile geliefert werden könnten.
- M. ging dann auf die Problematik von § 33 und § 34 AWG²² ein: Soweit er wisse, gebe es nach deutschem Recht folgende Möglichkeiten, Verstöße gegen das „Waffenembargo“ zu ahnden: ein administratives Bußgeldverfahren mit

²⁰ Der Untersuchungsausschuß des Bundestags legte wegen der Beendigung der Legislaturperiode am 18. Februar 1987 keinen Untersuchungsbericht vor. Aus diesem Grund beantragte die SPD-Fraktion am 11. März 1987 die erneute Einsetzung eines Untersuchungsausschusses. Vgl. dazu BT DRUCKSACHEN, Nr. 11/50. Vgl. dazu auch Dok. 58.

²¹ Vortragender Legationsrat I. Klasse Vollers notierte am 9. Januar 1987, Botschafter Lautenschlager, New York (VN), habe mit Schreiben vom 5. Dezember 1986 das Arms Embargo Committee des VN-Sicherheitsrats „von der Möglichkeit eines illegalen Verkaufs von U-Boot-Konstruktionsplänen an Südafrika“ unterrichtet und mitgeteilt, daß eine Untersuchung eingeleitet worden sei: „Im Anschluß an eine Sitzung des Arms Embargo Committee am 15.12.1986, die sich mit mehreren Beschwerden befaßte, übersandte dessen Vorsitzender am gleichen Tage Botschafter Lautenschlager ein Telegramm der ‚World Campaign‘ aus Oslo vom 27.11.1986. Er bat um Stellungnahme der Bundesregierung hierzu. In der Antwort vom 24.12. wurde festgestellt, daß aus der Bundesrepublik Deutschland seit 1963 keine Waffen nach Südafrika geliefert worden seien und daß eine Untersuchung wegen der möglichen Lieferung von U-Boot-Konstruktionsplänen eingeleitet worden sei.“ Vgl. Referat 230, Bd. 158128.

²² Für den Wortlaut der Paragraphen 33 (Ordnungswidrigkeiten) und 34 (Straftaten) des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 489. Paragraph 34 des Außenwirtschaftsgesetzes wurde durch das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 geändert. Vgl. dazu BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil I, S. 590.

Geldstrafen bis zu 500 000 DM oder die Möglichkeit einer strafrechtlichen Verfolgung. Die Strafverfolgung könne aber nur eintreten, wenn eine „Störung der außenpolitischen Beziehungen“ festgestellt werde. Nach seiner Kenntnis habe das Auswärtige Amt einen solchen außenpolitischen Störtatbestand bisher verneint. Dieses sei für ihn unverständlich. Es sei gängige internationale Meinung, daß allein ein Verstoß gegen die Sicherheitsratsresolution 418 auslösender Tatbestand für eine Strafverfolgung sei. Das zusätzliche Erfordernis „Störung der auswärtigen Beziehungen“ gebe es (wohl) nur im deutschen Recht.

- Es stehe zu befürchten, daß zwar eine „zivile Strafe“ (penalty) verhängt werde, daß es aber nicht zu einer strafgerichtlichen Verurteilung kommen werde, falls die Bundesregierung keine Feststellung treffe, daß ein „außenpolitischer Schaden“ entstanden sei. Falls es nicht zu einer Verurteilung durch ein Strafgericht komme, sei dies eine äußerst schwache Form der Bestrafung, die im Ausland, insbesondere in der Dritten Welt und im SR, auf Unverständnis stoßen werde.
- Minty teilte mit, daß er noch in diesem Monat vor dem Arms Embargo Committee des SR in New York gehört werde. Er sehe sich dann möglicherweise in der schwierigen Situation, darauf hinwirken zu müssen, daß der außenpolitische Schaden für die Bundesrepublik Deutschland sichtbar werde, obwohl dies nicht in seinem Interesse sei.

4) D3 erwiderte hierauf folgendes:

Er müsse nochmals darauf hinweisen, daß es weder Antrag noch Genehmigung für die HDW-Geschäfte gebe. Die Firma habe von Anfang an gewußt, daß es aufgrund der Rechtslage keine Chancen für ein solches Liefergeschäft gegeben habe, deshalb sei auch kein Antrag gestellt worden.

- Die Verantwortlichen würden nach Maßgabe der deutschen Gesetze zur Verantwortung gezogen. Wie dies im einzelnen aussehe, Bußgeldverfahren/Strafverfahren, hänge von den weiteren Ermittlungen und ihrem Ergebnis ab. Eine Aussage über den weiteren Verlauf sei zur Zeit noch nicht möglich. Die Einleitung eines Strafverfahrens sei Sache der Staatsanwaltschaft; diese sei unabhängig.
- Zu dem Verhalten des Bundeskanzlers: Der Kanzler habe weder gegenüber den betroffenen Firmen noch gegenüber sonst jemandem den Eindruck erweckt oder aufkommen lassen, daß er den Export von U-Boot-Plänen befürwortet. Ihm zugeschriebene Äußerungen gegenüber Botha, man werde die Angelegenheit prüfen, seien für jeden, der im politischen oder diplomatischen Raum arbeite, allenfalls eine höfliche Form der Absage. Sie bedeuten keinesfalls eine Zusage. Die von M. erwähnte Tatsache, daß die HDW-Lieferungen zehn Tage nach dem Gespräch BK-Botha erfolgt seien, könne sich jedenfalls nicht aus den Äußerungen des Bundeskanzlers herleiten lassen. Vielmehr müsse man hier das Wunschedenken beider Seiten – Südafrikas wie von HDW – als interessierte Parteien in Rechnung stellen.
- Zum Verhalten der südafrikanischen Botschaft: Der Leiter der Rechtsabteilung habe in der vergangenen Woche den südafrikanischen Botschafter einbestellt und lückenlose Aufklärung darüber verlangt, ob der Kurierweg in unzulässiger Weise für die Beförderung von illegalen Unterlagen benutzt

worden sei, was die Wiener Konvention²³ verletzen würde.²⁴ Die Bundesregierung erwarte von der südafrikanischen Seite eine befriedigende Antwort auf die Demarche, eine solche Antwort stehe noch aus.

- 5) Minty wiederholte dann noch einmal seine Argumente in bezug auf die Strafverfolgung, das Bußgeldverfahren, die Feststellung des Störatbestandes gemäß § 34 AWG. Er wies in diesem Zusammenhang immer wieder darauf hin, daß er seine Kontakte nutzen werde und dies auch müsse, um seine „Sponsoren“ (er nannte insbesondere wieder PM Gandhi, Präsident Kaunda, PM Mugabe und die australische Regierung) auf diese Rechtslage in der Bundesrepublik hinzuweisen, wobei er unterstrich, daß die betroffenen Firmen nicht straflos ausgehen dürften. „Er wolle nicht drohen, befindet sich aber in einem Dilemma.“
- 6) D3 erwiderte hierauf, daß die „Bestrafung“ der Schuldigen erfolgen würde. Wie dies im einzelnen geschehe und welche gesetzliche Grundlage zur Anwendung komme, sei zur Zeit noch nicht zu übersehen. Dies hänge von den weiteren Ermittlungen und Untersuchungen ab. Man könne sich jedoch darauf verlassen, daß die bestehenden Gesetze angewandt würden.

Hiller

VS-Bd. 14156 (010)

²³ Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 958–1005.

²⁴ Ministerialdirektor Oesterhelt vermerkte am 26. Januar 1987, er habe am selben Tag den Geschäftsträger der südafrikanischen Botschaft, Grobler, um Auskunft gebeten, ob Konstruktionsunterlagen für U-Boote mit Diplomatenpost aus der Bundesrepublik befördert worden seien: „Zur Rechtslage habe ich ausgeführt, daß eine Kurierverbindung nicht benutzt werden dürfe, Papiere, die auf andere Weise das Land nicht verlassen dürfen, aus dem Land zu befördern.“ Vgl. B 81 (Referat 502), Bd. 1362.

Am 3. Februar 1987 notierte Oesterhelt, der südafrikanische Botschafter Retief habe ihm mitgeteilt, daß die südafrikanische Regierung nicht versuchen werde, festzustellen, was in der Diplomatenpost der Botschaft der Bundesrepublik in Pretoria enthalten sei: „Die südafrikanische Seite gehe daher davon aus, daß ‚auch die deutsche Regierung nicht versuchen werde festzustellen, was in den Kuriersäcken enthalten sei, die die südafrikanische Botschaft in Bonn nach Südafrika‘ sende.“ Diese Auskunft habe er, Oesterhelt, als inakzeptabel zurückgewiesen; er müsse um eine weitere Antwort bitten. Vgl. B 81 (Referat 502), Bd. 1362.

Am 27. Mai 1987 hielt Vortragender Legationsrat Gerster fest, die südafrikanische Botschaft sei am 6. und 26. März sowie am 22. April 1987 „nachdrücklich an die erbetene substantielle Auskunft erinnert“ worden. Umgehende Unterrichtung des Auswärtigen Amtes sei zugesagt worden, sobald Weisung aus Pretoria vorliege: „Bis heute steht eine Äußerung der Botschaft aus. Weitere Bemühungen um Auskunft von Seiten der südafrikanischen Botschaft versprechen keinen Erfolg.“ Vgl. B 81 (Referat 502), Bd. 1362.

41**Botschafter van Well, Washington, an das Auswärtige Amt**

114-1836/87 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 771

Aufgabe: 13. Februar 1987, 21.27 Uhr¹
Ankunft: 14. Februar 1987, 03.45 Uhr

Betr.: Genfer Verhandlungen;
 hier: Unterrichtung durch das State Department

Bezug: DB Nr. 493 vom 3.2.1987 – Pol 370.70 VS-vertraulich²

Zur Unterrichtung

I. Im State Department sagte man uns am 13.2. zum derzeitigen Stand der Genfer Verhandlungen folgendes:

1) In allen drei Verhandlungsbereichen würde die seit Beginn dieser Runde³ veränderte Arbeitsweise fortgesetzt: häufigere, informellere Begegnungen, Schwerpunkt der Gespräche innerhalb der Arbeitsgruppen, Gegenüberstellung von Feldern der Übereinstimmung und fortbestehender Positionsunterschiede mit dem Ziel der Erarbeitung gemeinsamer Papiere. Bei der Beseitigung der Klammertexte mache man langsam Fortschritte. Während man bei den Gesprächen über Defensivsysteme/Weltraum und START mehr an der Fixierung von Prinzipien arbeite, gehe es Amerikanern bei INF mehr um Festlegungen in Detailfragen. Sowjets zeigten sich zu diesem Ansatz zumindest teilweise bereit.

2) Defensivsysteme/Weltraum

Konkrete Vorschläge, mit denen Sowjets die Bereitschaft bekunden, ein gewisses Ausmaß an Erprobung, Entwicklung oder Dislozierung von SDI hinzunehmen, liegen nicht vor. Sowjets hätten aber verschiedentlich in zweierlei Richtung Führer ausgestreckt:

- Sie hätten nach der Möglichkeit qualitativer Begrenzungen von Forschungs- und Erprobungsaktivitäten gefragt (etwa: Erprobung unterhalb der Ebene von „components“ bei Lasern bis zu einer gewissen Stärke oder bei kinetic kill vehicles bis zu einer bestimmten Geschwindigkeit).
- In der Frage der von den Sowjets im Anschluß an die zehnjährige Weiterbeachtung des ABM-Vertrages geforderten Verhandlungen vor einer evtl. Dislozierung von SDI ließen sowjet. Fragen aus jüngster Zeit eine gewisse Flexibilität erkennen. Zwar hielten Sowjets an ihrer Position fest, nach der

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Elbe vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Hofstetter, Legationsrat I. Klasse Müller und Legationsrat Brose verfügte.
 Hat Hofstetter, Müller und Brose vorgelegen.

² Botschafter van Well, Washington, berichtete, das amerikanische Außenministerium habe am 2. Februar 1987 zu den amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über Nuklear- und Weltraumwaffen in Genf mitgeteilt, daß beide Seiten Papiere vergleichen würden, „in denen die bisherigen erzielten Annäherungen und die verbleibenden Divergenzen schriftlich fixiert sind“. Dabei gehe man vom amerikanischen Papier aus, dem das sowjetische gegenübergestellt werde: „Bei der Fixierung von Übereinstimmungen zwischen beiden Papieren komme man nur langsam voran; man müsse vielfach von Klammern Gebrauch machen.“ Vgl. VS-Bd. 11282 (220); B 150, Aktenkopien 1987.

³ Die siebte Runde der amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über Nuklear- und Weltraumwaffen wurde am 15. Januar 1987 in Genf eröffnet.

nicht automatisch nach zehn Jahren mit einer evtl. Stationierung begonnen werden dürfe, doch deuteten sie an, daß mit Verhandlungen hierüber evtl. schon zwei bis drei Jahre vor Ablauf der Zehnjahresfrist begonnen werden könnte.

Sowjet. „Führer“ dieser Art seien sowohl hier (Nitze/Welichow⁴), in Moskau (entsprechende Informationen, über die Botschaft Moskau mit DB Nr. 347⁵ und 399⁶ vom 6.2. und 11.2.1987 berichtet hatte, wurden insofern bestätigt) als auch in Genf zu verzeichnen gewesen. Sowjet. Seite nehme damit offenbar vorsichtige Sondierungen vor; eine politische Entscheidung, entsprechende Vorschläge in die Verhandlungen einzubringen, sei in Moskau offenbar noch nicht gefallen.

3) START

Auch bei START sei sowjet. Position im wesentlichen unverändert: Bekräftigung der Bereitschaft 50-prozentiger Reduzierungen, wie in Reykjavik in Aussicht genommen⁷, Ablehnung von besonderen Begrenzungen für die verschiedenen strategischen Systeme. Allerdings baten Sowjets auch hier Amerikaner um Erläuterung ihrer Positionen. In ihren Antworten versuchten Amerikaner an frühere sowjet. Vorschläge anzuknüpfen: Wenn Sowjets in der Vergangenheit sich bei einer Begrenzung der Zahl der Gefechtsköpfe auf 8000 dazu bereit erklärt hätten, keines der Trägersysteme mit mehr als 60 Prozent der GK auszurüsten, hätten sie damit die Zwischengrenze von 4800 Gefechtsköpfen auf SLBM und ICBM anerkannt, die jetzt (bei Begrenzung der GK auf 6000) Teil des amerikanischen Vorschlags sei. Sowjets widersetzten sich dieser Logik zwar nicht, hätten in den Gesprächen aber nicht die Marge, sich hierauf einzulassen.

⁴ Der amerikanische Sonderbotschafter Nitze berichtete rückblickend, Vertreter der RAND Corporation hätten ihn über ihre Gespräche mit dem sowjetischen Atomphysiker Welichow und dem Leiter des Instituts für Weltraumforschung der Akademie der Wissenschaften der UdSSR, Sagdejew, informiert: „The Russians scientists were concerned that there was no definition for the components of a system based upon ‚other physical principles‘ in the ABM treaty. They suggested that the sides should come to agreement on a list of such possible components and then determine thresholds of capability above which these components might be effective in an ABM role. The sides could then agree on what would constitute testing them in an ABM mode.“ Diese Überlegungen habe Welichow auch ihm in einem Gespräch in Washington unterbreitet: „I was skeptical that Velikov’s proposals represented an official Soviet position, although I believed that both he and Sagdeyev thought their ideas were constructive.“ Vgl. NITZE, Hiroshima, S. 446 f.

⁵ Gesandter Arnot, Moskau, berichtete am 6. Februar 1987, sowjetische Forschungsstellen hätten sich „in letzter Zeit intensiv mit Frage beschäftigt, wie Einhaltung evtl. Begrenzungen der Erforschung und Erprobung eines Raketenabwehrsystems verifiziert werden könnte“. Laut Mitteilung der amerikanischen Botschaft in Moskau hätten diese Überlegungen aber bisher keinen Niederschlag bei den amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über Nuklear- und Weltraumwaffen in Genf gefunden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 347; Referat 213, Bd. 143569.

⁶ Korrigiert aus: „390“.

Gesandter Arnot, Moskau, teilte am 11. Februar 1987 mit, der scheidende amerikanische Botschafter Hartman habe aus dem Abschiedsgespräch mit dem Abteilungsleiter beim ZK der KPdSU berichtet, daß Dobrynin erklärt habe, „sowj[etische] Seite untersuche (we are looking into...) teilweise Stationierung von SDI“, ohne aber Näheres zu Richtung und Stand der sowj. Überlegungen zu sagen“. Arnot konstatierte, Dobryns Äußerungen könnten „ein Zeichen sein, daß SU jetzt eine substantielle Fortentwicklung der eigenen Verhandlungspositionen zumindest erwägt. Es ist jedenfalls das erste Mal, daß bisher nur aus Kreisen des Sagdejew-Instituts unverbindliche Gedanken von polit[ischer] Seite aufgegriffen werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 399; Referat 213, Bd. 143569.

⁷ Zum Treffen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Gorbatschow, mit Präsident Reagan am 11./12. Oktober 1986 vgl. AAPD 1986, II, Dok. 282 und Dok. 284–286.

4) INF

Bei INF komme man nach einem Fortschritt zu Beginn der Runde gegenwärtig nur langsam voran. Positiv zu bewerten seien:

- die sowjet. Zustimmung zu Vor-Ort-Inspektionen der zur Beseitigung vor-gesehenen INF-Systeme,
- geringere Hervorhebung der Ablehnung einer Stationierung von INF-Syste-men in Alaska (wobei man bisher nicht den Eindruck habe, daß Sowjets den Versuch aufgegeben hätten, über diese Hintertür ihre Definition des Begriffes „strategisch“ durchzusetzen),
- sowjet. Entgegenkommen hinsichtlich des globalen Charakters eines Ab-kommens (gleicher Endzeitpunkt für Reduzierungen in Europa und Asien).

Bei SRINF seien Positionen nach wie vor weit auseinander:

- US wollten globale Begrenzungen, SU Begrenzung nur in Europa;
- US wollten Begrenzungen von Systemen zwischen 500 und 1000 km, Sowjets Begrenzungen von 0 bis 1000 km;
- US forderten Reduzierungen auf gleiche Obergrenzen, SU lehne amerikani-sches „right to match“ ab.

5) Nach amerikanischem Eindruck ist man in den letzten Tagen in den Gesprä-chen kaum weitergekommen. Dies sei auch darauf zurückzuführen, daß von sowjet. Seite in Genf angedeutet worden sei, man solle auf die Rede Gorba-tschows⁸ und die anschließende Rückkehr Woronzows nach Genf warten. Ame-rikaner hoffen daher, nach Rückkehr Woronzows insbesondere in der Frage Aufschluß zu bekommen, ob die Arbeit in allen drei Verhandlungsforen zu einem Punkt vorangetrieben werden kann, der eine Befassung der Außenminister in den nächsten Monaten rechtfertigt. Sollte Woronzow mit entsprechenden Wei-sungen aus Moskau zurückkehren, hält man es auf amerikanischer Seite für unwahrscheinlich, daß diese Sitzungsrounde bis Mitte März abgeschlossen werden kann.

[gez.] van Well

VS-Bd. 11282 (220)

⁸ Vgl. die Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Gorbatschow, vom 28. Februar 1987; Dok. 60.

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats von Stechow

411-433.90

16. Februar 1987¹Herrn Staatssekretär²Betr.: Uruguay-Runde³;

hier: Aufnahme der Sachverhandlungen

Zweck der Vorlage: Zur Information

I. Kurzfassung

1) Die Teilnehmer der am 20.9.86 in Punta del Este beschlossenen Uruguay-Runde (UR) haben sich nach knapp fünf Monaten auf ein Paket von 15 Verhandlungsplänen für die Genfer Verhandlungen verständigt. Die verspätete Einigung war – im zweiten Versuch – erst möglich, als sich eine Lösung im Agrarhandelskonflikt EG–USA über die Folgen der Süderweiterung⁴ abzeichnete.

Für die Verhandlungsuntergruppe „Landwirtschaft“ wurde der von der EG präsentierte Kandidat, ein Niederländer⁵, mit dem Vorsitz bestimmt. Keiner der anderen Vorsitzenden entstammt einem MS der EG.

2) Mit dem Abschluß der Verhandlungen über prozedurale Fragen trat die UR Mitte Februar 1987 in eine zweite Phase von Sachverhandlungen. Die Sachverhandlungen werden wiederum in zwei Stufen vorgenommen: Bei allen 15 Themen wird zunächst in der ersten Stufe die Identifizierung und Analyse von

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat von Stechow und Legationsrat I. Klasse Rode konzipiert.

Hat Stechow am 17. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Randermann „n[ach] R[ückkehr]“ und an Rode „z[url] g[e]fäßligen] K[enntnisnahme]“ verfügte.

Hat Randermann am 20. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich für Rode vermerkte: „Blauer Dienst?“

Hat Rode am 10. Juni 1987 erneut vorgelegen.

² Hat Staatssekretär Ruhfus am 16. Februar 1987 vorgelegen.

³ Zur Ministertagung des GATT vom 15. bis 20. September 1986 in Punta del Este vgl. AAPD 1986, II, Dok. 268. Für den Wortlaut der Ministererklärung vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 163–169.

⁴ Wegen des EG-Beitritts Portugals und Spaniens zum 1. Januar 1986 fürchteten die USA den Rückgang von Agrarexporten in die Europäischen Gemeinschaften. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 88.

Referat 411 resümierte am 27. Januar 1987, am 30. Dezember 1986 habe Präsident Reagan angekündigt, „die Zölle für bestimmte Agrarprodukte (Käse, Gemüse, Weißwein geringer Qualität, Brandy und Gin) auf 200% zu erhöhen und diese Maßnahmen spätestens zum 30.1.1987 in Kraft zu setzen“. Hochrangige Gespräche hätten zu einer Annäherung, aber keinem Durchbruch geführt. Die EG-Kommission habe daher den EG-Ministerrat am 26. Januar 1987 um Zustimmung zu einem Kompromißangebot gebeten. Falls es zu keiner Einigung mit den USA komme, würden innerhalb von 14 Tagen Retorsionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaften eingeleitet. Vgl. Referat 411, Bd. 160413.

Am 29. Januar 1987 unterzeichneten das Mitglied der EG-Kommission, de Clercq, und der amerikanische Handelsbeauftragte Yeutter in Brüssel eine bis 31. Januar 1990 geltende Vereinbarung. Diese sah die Öffnung abschöpfungsbegünstigter Einfuhrkontingente für den spanischen Markt für zwei Millionen Tonnen Mais und 300 000 Tonnen Sorghum vor. Die Europäischen Gemeinschaften verzichteten auf die in der Beitrittsakte vorgesehene Reservierung von 15% des portugiesischen Marktes für EG-Lieferanten. Dafür hoben die USA Kontingentregelungen für Bier, Weißwein, Apfelsaft, Bonbons und Schokolade auf. Für den Wortlaut des Abkommens vgl. BULLETIN DER EG 1/1987, S. 12f.

⁵ Aart de Zeeuw.

Problemen unternommen, während in der zweiten Stufe die eigentlichen Liberalisierungsverhandlungen aufgenommen werden. Verhandlungsergebnisse werden erst zum Abschluß der Runde in Kraft treten (Prinzip der Parallelität und Globalität der Verhandlungen).

3) Vorschau auf die Sachverhandlungen

Im Agrarbereich werden, neben den Exporterstattungen der EG, auch die z. T. in anderem Gewand auftretende Subventions- und Unterstützungspraxis anderer Agrarexportländer in die Diskussion einbezogen. Da Verhandlungsergebnisse erst in vier Jahren vorliegen werden, würde in der ergebnislosen Zwischenzeit eine Interimsabsprache im Rahmen der OECD das Verhandlungsklima in Genf verbessern helfen.

Zölle haben ihre Bedeutung nicht verloren. Vor dem Hintergrund des „Graduiierungs“-Konzepts der IL wird mit linearen Zollsenkungsformeln in der UR nicht zu rechnen sein.

Bei den „neuen Themen“ (Dienstleistungen, Schutz geistigen Eigentums, Investitionen) ist mit umfangreichen Forderungskatalogen der USA zu rechnen, während die EL hier eher eine dilatorische, minimalistische Strategie verfolgen. Die EG ist hier gefordert, zwischen den Extremen zu vermitteln, um eine Blockierung der UR bereits zu Beginn zu verhindern.

EG wird Standstill-Verpflichtung einlösen; USA haben bereits dagegen verstößen und angekündigt, sie könnten neue Verletzungen auch nicht ausschließen.

Die Einlösung der Rollback-Verpflichtung ist noch unklar: Ist die Rücknahme GATT-widriger Maßnahmen eine Konzession, die im Verhandlungsprozeß eingesetzt werden kann? EG bereitet Rollback-Paket für 1987 vor.

4) UR steht unter Erfolgzwang: Scheitern würde weltweit Protektionismus und Bilateralismus entfesseln. Diese Aussicht und auch die volks- und weltwirtschaftlichen Kosten des Scheiterns werden den Verhandlungsprozeß vorantreiben. IL werden spezifische EL-Interessen an GATT-Runde (Bereiche komparativer Kostenvorteile bei den EL) respektieren müssen, wollen sie Bremsmanöver der EL in anderen Bereichen (z. B. Dienstleistungen) nicht provozieren.

II. 1) Vor knapp fünf Monaten haben die in Punta del Este versammelten Minister der GATT-Vertragsparteien (VP) am 20. September 1986 die Eröffnung einer neuen, auf vier Jahre angelegten Runde multilateraler Handelsverhandlungen beschlossen (Uruguay-Runde; UR).

Die in Genf aufgenommenen Verhandlungen der UR konzentrierten sich in einer ersten Phase (Ende Oktober 1986 bis Ende Januar 1987) auf die Klärung prozeduraler Fragen und auf die Verabschiedung eines Pakets von 15 Verhandlungsthemen zu den einzelnen Sachthemen.

Im Bereich des klassischen Warenhandels, in dem das GATT auf die Erfahrungen aus sieben vorangegangenen Runden zurückgreifen kann, sollten die Verhandlungspläne auf Wunsch der GATT-Minister schon zum 19. Dezember des vergangenen Jahres verabschiedet werden. Dieser Termin konnte, hauptsächlich wegen transatlantischer Meinungsverschiedenheiten EG–USA über die Ausgestaltung der Agrarverhandlungen, nicht eingehalten werden:

- Die US-Regierung hatte in den vergangenen Monaten – mit Blick auf die notwendige Erneuerung des parlamentarischen Mandats für Handelsverhand-

lungen (derzeitiges gilt nur noch für 1987) – dem Kongreß und den Farmer rasche Verhandlungsergebnisse im Landwirtschaftsbereich der UR in Aussicht gestellt. Daher versuchte die Genfer US-Delegation, ihr Konzept des sog. „fast track“ im Agrarbereich durchzusetzen (d.h. dort relativ raschere Liberalisierungsergebnisse als bei anderen Themen der UR), und hat damit⁶ versucht, den Konsensbeschuß von Punta del Este im Sinne einer alten Forderung der USA nachzubessern.

- Die EG war und ist zu einem „fast track“ nicht bereit und hat den Grundsatz der Parallelität und Globalität der Verhandlungen stets betont. (Dahinter versteckt sich nicht allein die Sorge, Kernelemente der GAP verteidigen zu müssen, sondern auch die Befürchtung, daß frühzeitig Zugeständnisse im Agrarbereich von den anderen Vertragsparteien „kassiert“ werden und die EG in für sie interessanten anderen Bereichen es schwerer haben wird, das Do-ut-des-Prinzip durchzusetzen.)

Die Gemeinschaft, die sich nicht von vornherein auf einen Termin für den Abschluß der Sachverhandlungen 1988 – wie von den USA gewünscht – festlegen wollte, hatte eine zeitlich offene Vorverhandlungsphase zur Identifizierung und Analyse der Probleme im Agrarbereich voranstellen wollen.

Während D sich im EG-Kreis für eine zeitlich begrenzte Vorverhandlungsphase ausgesprochen hatte, hatte F im Hinblick auf den 1988 anstehenden Wahlkampf um die französische Präsidentschaft⁷ Sorgen, Zugeständnisse im Agrarbereich vertreten zu müssen.

Ein Kompromiß zwischen „fast track“ und dem eher dilatorisch gemeinten EG-Konzept wurde erst durch die sich abzeichnende Einigung im gleichzeitig ausgetragenen Streit mit den USA um die Handelswirkungen der EG-Süderweiterung möglich. Der Kompromiß stellt eine für das GATT typische Konfliktlösung dar, die es beiden Seiten erlaubte, ihre ursprünglichen Forderungen für die Ausgestaltung der Agrarverhandlungen wiederzuerkennen (Lösung: Die Vorverhandlungsphase zur Analyse beginnt ab sofort, anschließend eine nicht genau definierte Pufferphase – in Anlehnung an die Netzplantechnik – und Aufnahme der Sachverhandlungen „noch im Jahre 1988“).

Die erste Phase der GATT-Runde hat bereits den Beweis erbracht, daß mit der UR die umfassendste, aber auch wohl komplizierteste Runde multilateraler Handelsverhandlungen begonnen wurde (GATT-GD Dunkel): Die Haupthandelsmächte (USA, EG, Japan und – mit Abstrichen – Cairns-Gruppe) haben bereits bei den prozeduralen Fragen versucht, ihre „Startpositionen“ für die Sachverhandlungen im jeweiligen Interesse zu konturieren. Die USA und die EG haben jedoch, nach einem Verhandlungsabbruch (Warenhandelsausschuß) vor Weihnachten⁸, die Gefahr noch rechtzeitig erkannt, über einen bilateralen Streit von 13 Vertragsparteien (USA plus zwölf EG-MS) ein gemeinsames Projekt von

⁶ Korrigiert aus: „und damit“.

⁷ In Frankreich wurden am 24. April bzw. 8. Mai 1988 Präsidentschaftswahlen abgehalten.

⁸ Referat 411 vermerkte am 19. Januar 1987 zum Stand der GATT-Verhandlungen: „Genfer Verhandlungen mußten am 20.12.1986 ergebnislos vertagt werden: Über gesetztes Ziel, detaillierte Verhandlungspläne aufzustellen, konnte Einigung nicht erzielt werden. Ausschuß für Handelsverhandlungen (TNC) soll 28.1.1987 Arbeit wiederaufnehmen; Warenhandelsausschuß wird bereits ab 22.1.1987 tagen.“ Vgl. Referat 411, Bd. 160541.

92 VP⁹ bereits in der Anfangsphase zum Scheitern zu bringen: Es waren schließlich die westlichen IL unter Führung der USA, die jahrelang um die Zustimmung der EL für die neue Runde geworben hatten. Eine Fortsetzung des transatlantischen Streits hätte mit einiger Wahrscheinlichkeit eine – im GATT bisher ungewohnte – Blockbildung der schwächeren Länder, ähnlich den UNCTAD-Verhältnissen, provoziert.

Am 28./29. Januar wurde vom Trade Negotiations Committee (TNC) für die UR das Verhandlungspaket für den Warenhandel, das die Güterverhandlungsgruppe beschlossen hatte, entgegengenommen. Die Verhandlungsgruppe für den Dienstleistungshandel, die dem TNC nicht untersteht – sondern ihm Bericht erstattet über den Fortgang der Arbeiten –, legte zugleich ein allgemeiner gehaltenes Verhandlungsprogramm vor, das keine Verhandlungsuntergruppen wie im Warenhandel vorsieht. Alle Verhandlungspläne im Waren- wie im Dienstleistungsbereich sehen eine Startphase während der restlichen Monate des laufenden Jahres vor, in der die nachfolgenden Sachverhandlungen vorbereitet werden und Verhandlungsvorschläge geprüft werden können.

Über die Vorsitzenden der insgesamt 17 Gremien der UR konnte ein Konsens erst später, am 9. Februar d.J., erzielt werden. Mit dem langjährigen niederländischen Vorsitzenden des GATT-Landwirtschaftsausschusses, de Zeeuw, wurde mit dem Vorsitz der Agrarverhandlungsuntergruppe ein Bürger aus der Gemeinschaft à titre personnel betraut. Außerdem wurde Frau de Corné (I) für das Überwachungsgremium als stellvertretende Vorsitzende akzeptiert. Demgegenüber konnte der in Genf bisher unbekannte MDg Dr. Faupel (BMJ), der für den Vorsitz für die Verhandlungsgruppe „Intellectual Property“ von der EG vorgeschlagen worden war, gegen einen schwedischen Kandidaten¹⁰ nicht durchgesetzt werden.

2) Die zweite Phase der UR hat ab 10. Februar 1987 mit der Arbeitsaufnahme einzelner Verhandlungsgruppen begonnen. Der organisatorische Rahmen ist auf Seite 8 dargestellt.¹¹

3) Vorschau auf einzelne Verhandlungsthemen in der zweiten Phase

(a) Landwirtschaft

Die Europäische Gemeinschaft hat durchgesetzt, daß den Agrarverhandlungen eine Phase zur Identifikation und Analyse von Problemen vorangestellt wird (von jetzt an bis Anfang 1988). Daher ist sie jetzt aufgerufen, durch eigene gehaltvolle Beiträge während dieser Vorverhandlungsphase eine führende Rolle zu spielen. Dies ist um so wichtiger, als die EG ein Interesse daran hat, daß nicht nur die Exporterstattungen im Rahmen der GAP (wie von den USA und der Cairns-Gruppe gewünscht), sondern auch die agrarinterventionistischen „Sündenfälle“ der anderen Agrarexportländer in die Diskussion einbezogen und analysiert werden (deficiency payments und andere Subventionen in den USA, aber auch in sehr abgeschwächtem Ausmaß in Kanada, Neuseeland, Australien und anderen Ländern der Cairns-Gruppe).

⁹ Vertragsparteien.

¹⁰ Lars E. R. Anell.

¹¹ Als Anhang der Aufzeichnung wurden in einem Schaubild die Struktur der GATT-Organe dargestellt und ihre jeweiligen Vorsitzenden benannt. Vgl. Referat 411, Bd. 160541.

Die EG-Kommission hat mit ihrem Rats-Mandat vom Juni 1986¹² noch ausreichende Vollmachten für die Vorverhandlungsphase. Eine Diskussion über diese Vollmachten – da sind sich die Ressorts einig – sollte gegenwärtig unter allen Umständen im EG-Kreis vermieden werden, weil im Ergebnis der EGK die Verhandlungsvollmachten eher beschnitten würden (F und Irland verfolgen die Aktivitäten der EGK in Genf mit Argusaugen).

Da Verhandlungsergebnisse im Rahmen der UR erst nach vier Jahren (gegen Ende 1990) vorliegen werden, kommt es in der Zwischenzeit darauf an, daß die Gemeinschaft den von seiten der USA und der Cairns-Gruppe weiterhin ausgeübten Druck auf eine Rücknahme oder wenigstens ein Einfrieren der EG-Agrarsubventionen über die UR hinaus auch auf ein anderes geeignetes internationales Gremium – die OECD – verteilt: Der OECD-Ministerrat wird sich Mitte Mai des Jahres¹³ mit dem sog. „Synthese-Papier“ des OECD-Sekretariats¹⁴ sowie mit Politik-Empfehlungen von GS Paye¹⁵ hierzu befassen. Das „Synthese-Papier“ gilt bei allen OECD-Mitgliedern als bislang beste Aufzeichnung über den Agrarinterventionismus in den OECD-MS sowie über dessen Folgen – das Politik-Papier will den Ministern Reformempfehlungen an die Hand geben

¹² Referat 411 vermerkte am 18. Juni 1986: „Rat hat in zweiter Aussprache das von EG-Kom[mission] vorgelegte ‚Gesamtkonzept‘ für eine neue Runde von Handelsverhandlungen am 17.6.1986 (1089. Rat in Luxemburg) begrüßt. Durch einen im ASTV am 16.6. erarbeiteten Kompromißentwurf zu bislang unter den MS strittigen Themen Landwirtschaft und Dienstleistungen wurde diese Stellungnahme des Rats ermöglicht: F und IRL nahmen Vorbehalte zurück, da in Landwirtschaftsteil in einem sog. einleitenden Vermerk zum Gesamtkonzept nunmehr ausdrücklich festgehalten wird, daß Agrarteil der Ratserklärung vom 19.3.1985 (keine Preisgabe der GAP) weiterhin ‚Grundlage des Standpunktes der Gemeinschaft‘ darstellt. Italienische und griechische Vorbehalte gegenüber dem Dienstleistungskapitel des Gesamtkonzepts (I und GR waren gegen sog. ‚horizontale‘ Diskussion des Dienstleistungsbereichs – sprich unterschiedslose Einbeziehung aller Dienstleistungsarten in GATT-Verhandlungen) erledigten sich durch Kompromißformulierung (Festlegung eines möglichst breiten Rahmens von Grundsätzen und Vorschriften für den Dienstleistungsverkehr).“ Vgl. Referat 411, Bd. 131128.

¹³ Die OECD-Ministerratstagung fand am 12./13. Mai 1987 in Paris statt. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. EUROPA-ARCHIV 1987, D 305–313.

¹⁴ Referat 416 resümierte am 24. März 1987: „Der Ende des letzten Jahres vom OECD-Sekretariat vorgelegte Bericht (Umfang einschließlich Anlagen: gut 300 Seiten) legt die Auswirkungen eines graduellen Abbaus des Agrarstützungs niveaus auf Angebot und Nachfrage, Handelsströme und Weltmarktpreise dar. Die – auch vom BML unwidersprochene – politische Grundaussage des Berichts lautet, daß die desolate Situation der landwirtschaftlichen Märkte rasches, international einvernehmliches Handeln erfordert.“ Der Bericht empfiehle folgende Schlüsse: „Verminderung von Marktverzerrungen, die aus Stützungsprogrammen resultieren, und flexiblere Gestaltung des Agrarsektors, um den Weltmarktpreisen mehr Geltung zu verschaffen; Senkung der Kosten für die Stützung des Agrarsektors, die den Volkswirtschaften entstehen, und Verbesserung der internationalen Arbeitsteilung; Trennung von Einkommens- und Preispolitik (soweit erforderlich direkte Einkommenshilfen); Senkung des (aggregiert ermittelten) Stützungsniveaus um einen einheitlichen Prozentsatz, die in einer multilateralen und alle Produkte umfassenden Aktion erfolgen soll [...]; eine internationale Absprache über die graduelle Senkung der Stützung sollte einhergehen mit einem unmittelbaren ‚standstill‘ der direkten und indirekten Hilfen.“ Vgl. Referat 416, Bd. 141875.

¹⁵ Für das Schreiben SG/AGR (87)1 des OECD-Generalsekretärs Paye zur Agrarproblematik vgl. die Anlage zur Fernkopie des Botschafters Meyer, Paris (OECD), vom 27. Januar 1987; Referat 412, Bd. 130617.

Meyer teilte dazu am 30. Januar 1987 mit, das mit Blick auf die OECD-Ministerratstagung am 12./13. Mai 1987 vorgelegte Agrarpapier des OECD-Generalsekretärs „umfaßt Bestandsaufnahme zur Lage im Weltagrarsektor, analysiert Gründe für bestehende Negativentwicklungen und zeigt Lösungsmöglichkeiten auf. GS sieht Papier als vorläufig an und beabsichtigt, es unter Berücksichtigung externer Anregungen und Kommentare bis zum Rat noch zu überarbeiten“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 35; Referat 412, Bd. 130617.

(bei deutlicher Bevorzugung der preispolitischen Steuerung; nur kurzfristig wird der Mengenpolitik eine gewisse Wirkung zugestanden).

Der BML hat bislang gegen den Synthese-Bericht, soweit er die Ausführungen zur Mengenpolitik betrifft, Vorbehalte (alle anderen Ressorts dafür; ebenso die anderen EG-MS).¹⁶

Durch eine auf dem Synthese-Bericht und den Empfehlungen aufbauende, kurzfristig wirksame Interimsabsprache in der OECD zur Entlastung der Weltagrarmärkte (mit den Ansatzpunkten Überschußabbau, Kapazitätsanpassung und Handelsliberalisierung) könnte die „ergebnislose Zeit“ in der UR, also bis Ende 1990, überbrückt und das Verhandlungsklima in Genf verbessert werden.

Die EG kann dabei bereits jetzt auf ihre Maßnahmen zur kurzfristig wirksamen Entlastung der Agrarmärkte hinweisen.

(b) Zölle

Die Bedeutung von Zöllen wird von den meisten VP – trotz vielfach niedrigen Niveaus nach den vergangenen Zollsenkungsrunden – immer noch als fundamental für den internationalen Handel angesehen. Praktisch alle Vertragsparteien betonen die Notwendigkeit des Abbaus von Hochzöllen, des Abbaus der Zolltarifeskalationen und der Zunahme der Zollbindungen.

Die IL fordern einen angemessenen Beitrag der weiter fortgeschrittenen EL, der ihrem erreichten Entwicklungsstand entspricht („Graduierung“). Mit einer allgemeinen Zollsenkungsformel (z.B. lineare Senkung um 10%) ist derzeit nicht zu rechnen. Die EG spricht sich für besser ausbalancierte Zolltarife aus und fordert bei den Hochzöllen eine Prüfung nach Sektoren und Produkten.

(c) Neue Themen

Es ist damit zu rechnen, daß von den Schwellenländern Indien und Brasilien weiterhin Bremsmanöver zur Verhinderung von Verhandlungsfortschritten im Dienstleistungsbereich unternommen werden, gegen dessen Aufnahme in die neue Runde sie sich bis zuletzt aussprachen (gleichwohl schlossen sie sich dem Konsens wegen Interessen in anderen Bereichen wie Zölle, Textilien, tropische Erzeugnisse an).

Die EG-Kommission hat den USA abgeraten, die EL durch Druck zu Verhandlungsfortschritten zu zwingen. Dies könnte schon zu einem frühen Zeitpunkt zu einer Blockade der UR führen. Während des Beginns der Sachverhandlungen werden aus der OECD (vgl. Agrardebatte), die seit längerem den Dienstleistungshandel diskutiert, positive, die Verhandlungen vorantreibende Beiträge erwartet.

Die bloße Aufnahme des neuen Themas „Handelsbezogene Aspekte des Schutzes von geistigem Eigentum“ in die GATT-Runde hat – nach Eindruck der EG-Kommission – bereits eine größere Bewegungsbereitschaft in der Weltorganisation für den Schutz geistigen Eigentums (WIPO) ausgelöst (z.B. Informations-

¹⁶ Botschafter Meyer, Paris (OECD), berichtete am 19. Februar 1987, der OECD-Landwirtschaftsausschuß habe in der Sitzung vom 16. bis 18. Februar 1987 „mit je einer Protokollerklärung der deutschen, der japanischen, der türkischen und der französischen Delegation“ abschließend der Empfehlung des OECD-Sekretariats zugestimmt, „dem Ministerrat die Freigabe des Berichts mit einigen während dieser Sitzung vorgenommenen Änderungen vorzuschlagen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 78; Referat 412, Bd. 130617.

veranstaltungen für Teilnehmer aus EL über für die UR relevanten Aktivitäten der WIPO). Für die EG hat die Behandlung des Themas im GATT komplementären Charakter; Vorarbeiten der WIPO sollen nicht wiederholt werden. Das Hauptinteresse der Gemeinschaft besteht an künftigen Regelungen für die Bereiche Markenpiraterie, Raubkopien von Audio- und Videokassetten, Industriedesign und geographische Bezeichnungen (z.B. englisch etikettierter japanischer Whisky für den japanischen Inlandsmarkt).

Bei den „handelsbezogenen Aspekten von Investitionen“ – gemeint sind ausländische Direktinvestitionen – ist mit großer Zurückhaltung der EL zu rechnen, die fürchten, ihre Politik des „local content“ (Mindestwertschöpfungsanteil im Inland) preisgeben zu müssen. Hier befindet sich allerdings auch die EG in einer delikaten Situation, weil derzeit eine gegen Japan gerichtete Anti-Dumping-Maßnahme bei Bauteilen (die von japanischen „verlängerten Werkbänken“ in der EG zu Fertigerzeugnissen montiert werden) vorbereitet wird. Auch die EG geht hier von „Local-content“-Kriterien aus.

(d) Standstill/Rollback

Die Einhaltung der politischen Verpflichtung, GATT-widrige Maßnahmen während der Dauer der UR nicht zu beschließen (standstill) und solche bereits bestehenden zurückzunehmen (rollback), wird durch den „Surveillance Body“ kontrolliert. Standstill und Rollback liegen insbesondere im Interesse der schwächeren Partner im Welthandel, die am meisten von den von Handelsgroßmächten auferlegten Grauzonenmaßnahmen (Selbstbeschränkungsabkommen) betroffen sind.

Die EG hat wiederholt bekräftigt, daß sie die Standstill-Verpflichtung honorieren wird. Die USA haben dagegen eingeräumt, daß sie bereits gegen den Standstill verstößen haben und dies möglicherweise auch wieder täten.

Es ist derzeit noch nicht zu übersehen, welche Folgerungen sich für die Verhandlungstätigkeit aus bekanntgewordenen, dem Überwachungsorgan notifizierten Standstill-Verfehlungen ergeben.

Bei Rollback denkt die EG an ein Paket, das in erster Linie bisherige mengenmäßige Beschränkungen und handelsrelevante Verbrauchssteuern umfassen wird und noch 1987 in die UR eingebbracht werden soll. Die Meinungsbildung hierzu ist noch im Gange.

4) Das multilaterale Welthandelssystem steht am Beginn der Sachverhandlungen in der Uruguay-Runde vor einem Wendepunkt:

Der Beschuß von Punta del Este war nur ein erster, vergleichsweise einfacher Schritt gegenüber der Schwierigkeit und Komplexität der Sachverhandlungen: Wenn es nicht gelingt, der zunehmenden Aufweichung der GATT-Disziplin und den protektionistischen Vorstößen in den Mitgliedsländern Einhalt zu gebieten sowie die GATT-Regeln den neuen weltwirtschaftlichen Verhältnissen (Wachstum des Dienstleistungssektors) anzupassen, würde das GATT rapide an Bedeutung verlieren und einem entfesselten Protektionismus, Bilateralismus und Sektorialismus weichen.

Insbesondere die marktwirtschaftlich organisierten IL, die 3/4 der Weltexporte (ohne Kohlenwasserstoffe) bestreiten, sind jetzt aufgerufen, durch positive Beiträge die Handelsverhandlungen voranzutreiben:

In den meisten IL hat in den letzten Jahren die Bedeutung der Exportnachfrage für das Sozialprodukt zugenommen. Eine dramatische Umkehrung dieser Tendenz als Folge von Handelskriegen und Bilateralismus hätte deshalb heute – viel stärker noch als in den 30er Jahren – einen über absolute Exporteinbrüche hinausgehenden negativen Multiplikatoreffekt für die beteiligten Volkswirtschaften – insbesondere im Handelsbereich EG–USA–Japan.

Ein Scheitern der UR würde die Bundesrepublik Deutschland besonders treffen: Der Anteil der direkt oder indirekt (Vorleistungen) von der Ausfuhr ausgelösten Produktion an der Bruttoproduktion beträgt derzeit 29%, ein Viertel der Erwerbstätigen ist direkt und indirekt für die Ausfuhr tätig. Die IL werden die Interessen der EL an der Runde (Zölle, Agrarhandel, Textilien und Bekleidung, tropische Erzeugnisse) nicht vernachlässigen dürfen, wollen sie nicht Bremsmanöver in den Bereichen provozieren, deren Liberalisierung für die IL interessant ist (Dienstleistungen und andere neue Themen).

Die Aussicht auf die welt- und volkswirtschaftlichen Folgen eines Mißlingens der Uruguay-Runde für alle Länder wird die Genfer Verhandlungen – so ist zu hoffen – letztlich auch über allfällige Momente krisenhafter Zuspitzung hinweg vorantreiben.

v. Stechow

Referat 411, Bd. 160541

43

Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem Ersten Stellvertretenden Abteilungsleiter beim ZK der KPdSU, Sagladin

213-321.00-146/87 VS-vertraulich

17. Februar 1987¹

Von BM noch nicht genehmigt.

Betr.: Gespräch des BM mit dem 1. Stv. Abteilungsleiter des ZK der KPdSU,
W. Sagadin, heute, 9.10–10.00 Uhr

Nach der Begrüßung in Anwesenheit der Bild-Presse macht *Sagadin* einige Ausführungen zu den innersowjetischen Entwicklungen:

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Heyken am 17. Februar 1987 gefertigt, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Libal „[zur] gießfähigen K[enntnisnahme]“ verfügte. Auf einem Begleitzettel vermerkte Heyken für Vortragenden Legationsrat I. Klasse Klaiber: „Ich wäre für Durchsicht dankbar und schlage vor, daß wir uns telefonisch über den Verteiler verständigen.“

Hat Klaiber am 17. Februar 1987 vorgelegen, der auf dem Begleitzettel handschriftlich vermerkte: „Wie besprochen. Jedoch: Keine Verteilung an ChBK!“

Hat Libal am 18. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Heyken am 19. Februar 1987 erneut vorgelegen.

Nach dem Parteitag² habe zunächst die Modernisierung der Wirtschaft im Vordergrund gestanden. Sie werde fortgesetzt, aber jetzt gehe es auch um Veränderungen des politischen Systems. Man sei sich dessen bewußt, daß ohne politische Umwandlungen Wirtschaftsreformen nicht durchgeführt werden könnten. Es ändere sich vieles, aber es gebe auch viele Schwierigkeiten. Auch die besten Direktoren in den Betrieben hätten noch keine Erfahrung mit den Neuerungen. Im politischen Bereich seien gewisse Schwankungen zu beobachten. Die Spalte sei sich einig, aber in der Mitte seien Schwierigkeiten festzustellen. Jedoch könne man nicht von einem Kampf um die Macht sprechen. Im Jahre 1986 habe der wirtschaftliche Zuwachs fünf Prozent betragen, für das Jahr 1987 sei er mit 4,4 Prozent niedriger angesetzt. In Bälde werde es Wahlen bei den Gerichtsorganen geben, und man werde im Wege des Experiments mehrere Kandidaten aufstellen. Sagladin wies auf den neuen ZK-Sekretär Lukjanow hin, der ein sehr tüchtiger Jurist sei und jetzt viel Arbeit vor sich habe.³

Sagladin fuhr fort: Er wolle dem BM persönlich zu dem Wahlausgang⁴ gratulieren; er wisse, daß viele seiner Freunde so wie er selbst dächten: Der BM sei der Sieger der Wahlen.

BM erwiderte: Auf jeden Fall sei der Wahlausgang als eine Bestätigung der bisherigen Außenpolitik zu werten. Die Wahlen hätten Bedeutung nicht nur für die BR Deutschland, sondern auch für ihre Nachbarn in Ost und West. Schon vor den Wahlen habe er in vielen Gesprächen seine Überzeugung zum Ausdruck gebracht, daß das Wahlergebnis den außenpolitischen Kurs der Bundesregierung bestätigen werde.

Sagladin setzte hinzu: Der BM habe viel dazu beigetragen, um „den Kurs zu retten“.

Das Gespräch wandte sich den bilateralen Beziehungen zu. *BM* führte aus, daß die Bundesregierung den deutsch-sowjetischen Beziehungen zentrale Bedeutung beimesse. Von diesem Ansatz aus wolle sie das deutsch-sowjetische Verhältnis entwickeln, eine derartige Politik liege in unserem und im sowjetischen Interesse. Schon beim Abschluß des Moskauer Vertrages⁵ seien sich beide Seiten jedoch darüber einig gewesen, daß stabile bilaterale Beziehungen nicht nur für die deutsche und sowjetische Seite wichtig seien, sondern für ganz Europa. Es komme darauf an, daß die sowjetische Regierung wie auch die Bundesregierung in jeder Phase ihrer Politik die Verantwortung für die Lage in Europa erkennen. Er sei davon überzeugt, daß im wirtschaftlich-technischen Bereich viel mehr Möglichkeiten der Kooperation existierten, als bisher angenommen. Wir seien entschlossen, unser wirtschaftliches Gewicht in die Waagschale der deutsch-sowjetischen Beziehungen zu werfen. *Sagladin* wies darauf hin, daß in einem

² Der XXVII. Parteitag der KPdSU fand vom 25. Februar bis 6. März 1986 in Moskau statt. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 68.

³ Zum Abschluß der Plenarsitzung des ZK der KPdSU am 27./28. Januar 1987 in Moskau wurde der bisherige Leiter der Allgemeinen Abteilung des ZK, Lukjanow, zum Sekretär des ZK ernannt. Vgl. dazu den Artikel „Schtscherbitzkij behauptet sich in seinem Amt“, DIE WELT vom 29. Januar 1987, S. 1.

⁴ Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

⁵ Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 354f. Vgl. dazu auch AAPD 1970, II, Dok. 387 und Dok. 388.

Gespräch mit Christians am Freitag⁶ die Dinge auch so gesehen worden seien, und fragte nach neuen Formen der Zusammenarbeit.

Der *BM* führte aus: Unser System sei hochflexibel und zu verschiedenen Formen der Zusammenarbeit in der Lage. Unsere Wirtschaftsführer – die Herren Christians, Wolff, Röller und andere – seien sehr ideenreich. Sie stünden einer Entwicklung auf mehr Kooperation positiv gegenüber, und zwar nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch wegen der politischen Bedeutung der Zusammenarbeit. Bei der Entwicklung neuer Kooperationsformen komme es mehr auf die Sowjetunion als auf uns an. Er wolle es so ausdrücken: Die Formen hingen mehr von der sowjetischen Seite ab, die Inhalte mehr von uns. Unsere ernste Absicht sei, die vorhandenen Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Dies sei die positive Einstellung der neuen Bundesregierung. Er hätte sich in Davos⁷ nicht so weit vorgewagt, wenn er sich dessen nicht sicher gewesen wäre. *Sagladin* beklagte, in der Sowjetunion gebe es noch keine Erfahrungen. Nach Gesprächen mit den Herren Christians und Wolff müsse er sagen, daß „Ihre Leute riesige Erfahrungen haben“.

BM: Die Frage laute, wie bringe man die richtigen Leute zusammen. Die sowjetische Seite müsse uns die richtigen Leute schicken. Das sei also mehr eine Frage an die sowjetische Seite als an uns. *Sagladin* warf ein, man erwarte aber auch etwas von uns. Der *BM* fuhr fort: Unser System sei flexibler als das sowjetische. Unsere Leute hätten zehn oder mehr verschiedene Modelle der Zusammenarbeit vor Augen. Er verwies auf das „Friedensforum“ in Moskau, das gerade zu Ende gegangen sei.⁸ Er habe denjenigen, die ihn gefragt hätten, zur Teilnahme zugeraten.

Sagladin ging auf den politischen Aspekt des bilateralen Verhältnisses ein: Vor den Bundestagswahlen habe es hinsichtlich der Haltung der Sowjetunion zahlreiche Spekulationen gegeben. Er wolle jedoch betonen, daß sich die Sowjetunion auf die Regierung in Bonn konzentriere, die an der Macht sei. Leider seien einige Probleme aufgetreten. Jetzt müsse man die Dinge so weiterentwickeln, daß keine der beiden Seiten Schwierigkeiten, auch keine psychologischen Schwierigkeiten habe. Er habe den Bericht über das Gespräch des BM mit Botschafter Kwidzinskij gelesen, er sei interessant.⁹ Der *BM* hakte ein: StS Meyer-Landrut

⁶ 13. Februar 1987.

⁷ Zur Rede des Bundesministers Genschers am 1. Februar 1987 vgl. Dok. 65.

⁸ In Moskau fand vom 14. bis 16. Februar 1987 ein Internationales Forum „Für eine Welt ohne Kernwaffen, für das Überleben der Menschheit“ statt. Daran nahmen über 900 ausländische Wissenschaftler, Schriftsteller, Künstler und Vertreter aus Politik, Wirtschaft und Religion teil, auch aus westeuropäischen Staaten. Neben dem aus der Verbannung entlassenen sowjetischen Dissidenten und Atomphysiker Sacharow gehörten dazu u.a. die Schriftsteller Max Frisch, Friedrich Dürrenmatt und Graham Greene sowie aus der Bundesrepublik die Abgeordneten Bahr (SPD), Kelly und Bastian (Die Grünen), die Vorstandssprecher der Deutschen Bank bzw. Dresdner Bank Christians und Röller, der Vorsitzende des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft, Wolff von Amerongen, und die Schauspieler Hanna Schygulla und Maximilian Schell. Vgl. den Artikel „Neugierde auf Neues aus Moskau“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 13. Februar 1987, S. 4. Vgl. auch die Artikel „Das Ergebnis einer neuen Denkweise“, DIE ZEIT, Nr. 9 vom 20. Februar 1987, S. 2, und „UdSSR: Zurück dürfen und können wir nicht“, DER SPIEGEL, Nr. 9 vom 23. Februar 1987, S. 126–134.

⁹ Bundesminister Genscher und der sowjetische Botschafter Kwidzinskij erörterten am 3. Februar 1987 die Ergebnisse der Bundestagswahlen vom 25. Januar 1987 bzw. der Plenarsitzung des ZK der KPdSU am 27./28. Januar in Moskau, ferner Fragen des Ost-West-Verhältnisses und der bilateralen Beziehungen. Genscher wiederholte die Einladung an den sowjetischen Außenminister Schewardnadse,

habe am letzten Freitag in seinem Auftrag mit Kvizinskij gesprochen und dabei alle wichtigen Aspekte behandelt. Er selbst habe einige zusätzliche Gespräche geführt, um die Dinge auf den Weg zu bringen. Es wäre gut, wenn die sowjetische Seite bald reagieren würde.

Sagladin erwiderte: Sobald er nach Moskau zurückgekehrt sei, werde Kvizinskij kommen. Er fragte sodann nach dem Besuch des Bundespräsidenten. Der Besuch müsse nicht in formeller Hinsicht spektakulär, aber politisch bedeutsam sein. Es gebe einige fertige Dokumente, die unterschrieben werden könnten. Er hoffe, daß der Bundesminister nach Moskau mitreise. Der *BM* bestätigte, daß er in der Regel den Bundespräsidenten begleite. Nach Moskau werde er bestimmt mitkommen. *Sagladin* zeigte sich befriedigt und fügte hinzu: Es wäre wichtig, bei der zweiten Etappe, wenn der Kollege des *BM* hierherkomme, ebenfalls Dokumente zu unterzeichnen. Die bisherigen Dokumente seien bilateraler Natur. Die Frage stelle sich, was man zu internationalen Angelegenheiten vorbereiten könne.

Der *BM* wies darauf hin, daß er die gestrige Rede von GS Gorbatschow noch nicht bewerten könne.¹⁰ Was er bisher gesehen habe, finde er im Denkansatz interessant, zum Beispiel, was Gorbatschow zum ABM-Vertrag gesagt habe. Unserer Auffassung entsprächen auch seine Ausführungen über neue Formen der Beziehungen.

Aus dem Abrüstungsbereich sei bedeutsam die Ablehnung des Strebens nach Überlegenheit, besonders auf konventionellem Gebiet. Da beide Länder in konventioneller Hinsicht ein bedeutender Faktor seien, sollte man sich Gedanken darüber machen, wie man an diese Frage herangehe. Der *BM* betonte: Die BR Deutschland sei Mitglied der Europäischen Gemeinschaft und des westlichen Bündnisses, sie sei mit Frankreich aufs engste verbunden. Wir hätten uns klar entschieden, wohin wir gehörten. Auf der anderen Seite setzten wir uns für eine elementare Verbesserung der Lage in Europa ein. Wir könnten dies tun, da wir unsere Grundentscheidung getroffen hätten. Wir seien bereit, das auszufüllen, was Gorbatschow mit seinem Bild vom europäischen Haus¹¹

Fortsetzung Fußnote von Seite 196

die Bundesrepublik zu besuchen. Kvizinskij führte dazu aus: „Wenn er die Situation richtig verstehe, sei die Schachpartie noch eingefroren. Dennoch ließen sich ‚kleinere Sachen‘ schon jetzt machen, z. B. die Reise von Herrn Witte nach Moskau und die Konsultationen über chemische Waffen.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Referat 010, Bd. 178904.

Bei einem weiteren Gespräch mit dem Botschafter am 7. Februar 1987 in Genschers Privatwohnung in Wachtberg-Pech legte der Bundesminister dar: „Die Reise des deutschen Staatsoberhauptes in die Sowjetunion könnte durchaus nützlich sein. Man könnte für dieses Jahr mehrere Begegnungen vorsehen. Anfang April tage die Wirtschaftskommission, zu der dann stellvertretender MP Antonow nach Bonn komme, anschließend könne AM Schewardnadse D besuchen und anschließend der Besuch unseres Staatsoberhauptes in der SU stattfinden. Die Besuche von AM Schewardnadse und des Bundespräsidenten könne man gemeinsam mitteilen, so daß klar würde, daß eine Besuchsabfolge beabsichtigt ist.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Referat 010, Bd. 178904.

¹⁰ Für den Wortlaut der Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Gorbatschow, vom 16. Februar 1987 zum Abschluß des Internationalen Forums „Für eine Welt ohne Kernwaffen, für das Überleben der Menschheit“ vom 14. bis 16. Februar 1987 in Moskau vgl. GORBATSCHOW, Reden, Bd. 4, S. 417–435.

¹¹ Bei seinem Besuch vom 15. bis 22. Dezember 1984 in Großbritannien legte das Mitglied des Politbüros des ZK der KPdSU, Gorbatschow, in einer Rede am 18. Dezember 1984 vor dem britischen Unterhaus dar: „Was uns auch immer trennen mag – wir haben einen Planeten. Europa ist unser gemeinsames Haus. Ein Haus, und kein ‚Kriegsschauplatz‘.“ Vgl. GORBATSCHOW, Reden, Bd. 2, S. 127.

angesprochen habe. Die Hausordnung sei jedoch noch nicht in Ordnung. Hier seien Bereiche, wo unsere beiden Staaten einige Dinge in Gang setzen könnten. Der BM verwies auf den deutschen Vorschlag in Wien für die Einberufung einer Wirtschaftskonferenz¹² und betonte, daß das Bewußtsein für Interdependenz gestärkt werden müsse. Das Vertrauen müsse durch politische Maßnahmen verbessert werden. Man könne zum Beispiel auch die Abrüstungskonsultationen zwischen beiden Ländern politisch stärken.

Sagladin erwiderte, Gorbatschow habe in der Tat eine politische Rede gehalten und zwei oder drei neue Gedanken ausgesprochen. Er habe zum Beispiel die Interdependenz betont. Der *BM* warf ein: Wir nennen das Überlebensgemeinschaft. *Sagladin*: Die sowjetische Seite denke viel über Europa nach und habe die Absicht, ein europäisches Konzept zu entwickeln. Der *BM* betonte: Die sowjetische Seite habe Beziehungen zu den USA und zu Westeuropa. Für die Lage in Europa sei es wichtig, daß die SU das Recht auf gleiche Sicherheit für Westeuropa akzeptiere. *Sagladin* unterstrich: Das tun wir voll und ganz. Der *BM* fuhr fort: Wenn die SU uns als Großmacht gegenübertritt, kann nichts werden, gerade im konventionellen Bereich. *Sagladin* dazu: Das verstehen wir sehr gut. Der *BM* sagte: Als ich seinerzeit mit Breschnew, den ich sehr schätzte, über dieses Thema sprach, konnte er mir in diesem Punkt nicht folgen. Er sagte, er könne nicht verstehen, warum die USA in Westeuropa Raketen aufstellen wollten, obwohl die SS-20 die USA nicht erreichen könnten. Ich sagte ihm, daß wir uns von den SS-20 bedroht fühlten.¹³ Er habe den Eindruck – so setzte BM die Unterredung mit Sagladin fort –, daß Gorbatschow und Schewardnadse dieses Problem besser verstünden.

Sagladin erläuterte, Breschnew und sein Außenminister¹⁴ hätten über ein Konzept verfügt, das praktisch auf die bilateralen sowjetisch-amerikanischen Beziehungen ausgerichtet gewesen sei. Dies habe sich jetzt verändert. Natürlich unterhalte die SU Beziehungen zu den USA als einer Großmacht. Aber die

Fortsetzung Fußnote von Seite 197

Vgl. dazu ferner GORBATSCHEW, Erinnerungen, S. 248–250. Zu Gorbatschows Besuch vgl. AAPD 1984, II, Dok. 353.

In einem vor seinem Besuch in Frankreich vom 2. bis 5. Oktober 1985 aufgezeichneten Interview mit dem französischen Fernsehsender TF 1 erklärte der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Gorbatschow, am 30. September 1985: „Wir leben in einem Haus, wenn wir dieses Haus auch durch verschiedene Eingänge betreten. Wir müssen in diesem Haus zusammenarbeiten und uns verständigen.“ Vgl. GORBATSCHEW, Reden, Bd. 2, S. 487.

¹² Am 18. Februar 1987 vermerkte Ministerialdirektor Jelonek für Bundesminister Genscher: „Der von Ihnen in der Eröffnungserklärung auf dem KSZE-Folgetreffen Wien am 7.11.1986 angekündigte Vorschlag einer West-Ost-Konferenz über wirtschaftliche Zusammenarbeit in der BR Deutschland ist nach intensiven Konsultationen im EG- und NATO-Kreis am 18.2.1987 als gemeinsame Initiative der EG-MS in Wien eingebbracht worden.“ Kernelemente des unter Beteiligung des Ost-Ausschusses der deutschen Wirtschaft erarbeiteten Konferenzkonzepts seien: „Teilnahme hochrangiger Regierungs- (Minister oder Staatssekretäre) und Wirtschaftsvertreter (Vorstandsmitglieder). Eine geeignete Beteiligung der ECE ist vorgesehen; EG-Kommission arbeitet in Delegation der Präsidentschaft mit. Dauer: drei Tage. Termin: soll von Wiener Folgetreffen festgelegt werden (voraussichtlich nicht vor zweite Hälfte 1988). Ort: Bundesrepublik Deutschland.“ Behandelt werden sollten unter anderem verbesserte Formen und Rahmenbedingungen der Unternehmenskooperation, Joint-ventures sowie Maßnahmen zur Förderung kleinerer und mittlerer Unternehmen im Ost-West-Handel. Vgl. Referat 421, Bd. 140227. Für den Wortlaut des Vorschlags CSCE/WT.58 vgl. Referat 212, Bd. 153446.

¹³ Vgl. das Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 3. April 1981 in Moskau; AAPD 1981, I, Dok. 96.

¹⁴ Andrej Andrejewitsch Gromyko.

Sowjets seien Europäer, und die Europäer seien ihre Partner. Das Problem einer ausreichenden Verteidigung könne ein Thema abgeben für bilaterale Gespräche zwischen wissenschaftlichen Instituten, also außerhalb der Regierungen. Der *BM* vertrat die Auffassung, er glaube, daß Gorbatschow viele Probleme erkannt habe, daß er für viele Fragen Antworten habe und daß er für viele Fragen noch Antworten suche. Dies sei kein Nachteil, weil es uns Gelegenheit gebe, die Suche zu beeinflussen. Das Gesagte gelte zum Beispiel für die Frage, wie man auf konventionellem Gebiet Stabilität erreichen könne. Wir müßten von vielen liebgewordenen Ansichten Abschied nehmen. *Sagladin* warf ein: Wir müßten in Diskussionen eintreten, die nicht formeller Natur sein müßten, aber doch direkt zwischen unseren beiden Ländern geführt würden. Der *BM* setzte hinzu: Wir tragen die Hauptlast in dem Bereich. *Sagladin*: Es gebe einige internationale Probleme, die wir nicht lösen könnten, wo wir aber zur Lösung beitragen könnten.

BM bestätigte und schnitt ein weiteres Thema an: Die Gesetzgebung, die am 1. Januar bezüglich der Ausreisen in Kraft getreten sei¹⁵, habe bisher noch keine positiven Erkenntnisse, sondern eher negative Erkenntnisse erbracht. Der Personenkreis sei eingeschränkt worden. Für die öffentliche Meinung bei uns sei eine großzügige Handhabung wichtig. Bis jetzt sei dies kein öffentliches Thema, und wir wollten es auch nicht dazu machen. Er wolle aber darum bitten, daß die sowjetische Seite dafür Sorge trage, daß die Politik der Öffnung nach innen und außen auch in einer verstärkten Ausreise von Menschen zu uns zum Ausdruck komme. *Sagladin* wies darauf hin, daß keine restriktive Politik geplant sei. Es seien noch nicht alle Beschlüsse gefaßt worden. Er sprach etwas undeutlich von tausend Familien. Lukjanow müsse in den nächsten zwei Jahren sechsunddreißig Gesetze vorbereiten. Das Arbeits- und das Strafgesetz seien veraltet. Insgesamt stehe große Arbeit bevor. *BM* wies erneut auf den verengten Familienbegriff in der neuen Ausreisegesetzgebung hin und plädierte für Großzügigkeit.

BM fragte sodann nach den Auswirkungen der innersowjetischen Entwicklungen auf die anderen sozialistischen Staaten. *Sagladin* legte dar, daß die Situation überall unterschiedlich sei und daher auch die Reaktionen sich unterschieden. Selbstverständlich könnten die Veränderungen einige Diskussionen provozieren, aber dies sei nicht negativ. Einige seien der Meinung, daß zuviel kritisiert werde. Er persönlich fände, hier geschehe noch zu wenig.

¹⁵ Ministerialdirektor Oesterhelt legte am 27. Februar 1987 dar, am 1. Januar 1987 sei eine vom Ministererrat der UdSSR neu erlassene Verordnung über die Ein- und Ausreise in die bzw. aus der UdSSR in Kraft getreten: „Die neue Verordnung legt die Einzelheiten hinsichtlich des Verfahrens und des Kreises der Antragsberechtigten fest. Dadurch wird eine verfahrensmäßige Ordnung in einem Bereich geschaffen, der bisher dem unkontrollierbaren Ermessen der Behörden unterlag. Die UdSSR hat mit dem Erlaß der neuen Verordnung einen ersten Schritt zur Rechtssicherheit auf diesem Gebiet getan. Insoweit ist dies zu begrüßen. Andererseits gilt nach wie vor in der UdSSR generell das Verbot der Ausreise. Die neue Verordnung regelt nur Ausnahmefälle. Auch nach Erlaß der neuen Verordnung ist die Ein- und Ausreiseregelung nicht KSZE-konform.“ Ferner vermerkte Oesterhelt: „Die neue Regelung schränkt den Kreis der Personen, die dem Ausreisewilligen eine Einladung für die Beantragung der Ausreise senden können, deutlich ein. Die bisher mögliche und auch häufig erfolgte Ausreise zu weitläufigen Verwandten (z.B. Großeltern, Enkelkinder, Vettern, Onkel, Tante) ist nach dem Wortlaut der Verordnung nicht mehr zulässig. Darüber hinaus verbietet die Verordnung die Familienzusammenführung mit Angehörigen, die sich nach sowjetischer Auffassung illegal im westlichen Ausland aufhalten [...]. Der Kreis der durch die neue VO von der Möglichkeit der Antragstellung zur Familienzusammenführung ausgeschlossenen deutschen Volkszugehörigen in der Sowjetunion ist nicht unerheblich.“ Vgl. Referat 213, Bd. 143610.

Bei der Vorbereitung des ZK-Plenums habe man zum ersten Mal vorher alle Thesen und Briefe einsehen können, so daß man gewußt habe, was diskutiert werde. Früher sei das anders gewesen. Eine zweite Neuerung sei gewesen, daß keine Absprachen getroffen worden seien darüber, wer sprechen solle. Diesmal hätten Leute gesprochen, die sonst nicht zu Wort gekommen seien, z.B. Kwižinskij. Es sei eine sehr offene Diskussion gewesen.

Es wird die Bitte des ZDF-Korrespondenten hereingereicht, nach dem Gespräch BM und Sagladin die Frage vorzulegen: Wieweit könne an die Erklärung Gorbatjows vom Juli 1986 angeknüpft werden, daß ein neues Kapitel aufgeschlagen werden solle?¹⁶ BM und Sagladin verständigen sich darauf, dem Wunsch nach dem Interview nachzukommen.¹⁷

Sagladin meint, er werde darauf hinweisen, daß die Erklärung gültig bleibe, insbesondere nach dem jetzigen Gespräch. Natürlich bleibe viel zu tun, um den richtigen Weg zu finden.

Der *BM* hält fest: Beide Seiten müßten sehen, daß Besuchspläne möglichst schnell gefaßt würden. Er schätzt keine Diskussion über die Frage, ob ein Besuch zustande komme oder nicht. Wir hätten die Spekulationen über einen Besuch des Bundespräsidenten niedrig gehalten. *Sagladin* erklärt: Wir sind im Prinzip einverstanden. *BM* äußert, Kwižinskij möge in der nächsten Woche kommen.

Sagladin: Er wolle die delikate Frage stellen, ob sich die gehabten Schwierigkeiten wiederholen könnten. *BM* verneint das: Er glaube dies nicht und habe dies auch in Wien Schewardnadse mit großem Ernst gesagt.¹⁸ Er erkundigt sich nach dem weiteren Programm *Sagladins*.

Dieser antwortet, er werde mit den Grünen, den Kommunisten, mit den Herren Dregger und Brandt sprechen. Er fügt hinzu: Die sowjetische Seite bereite sich „sehr ernsthaft“ auf die weiteren Entwicklungen vor.

BM dazu: Es müsse Sagladin aufgefallen sein, daß er dieses Thema in der letzten Zeit zum wesentlichen Inhalt seiner öffentlichen Erklärungen gemacht habe, so zum Beispiel in Davos. Ferner habe er sehr wichtige Gespräche darüber in Paris geführt.¹⁹ Im Fernsehen sei über große Differenzen zwischen Bonn und Paris spekuliert worden. Dies sei nicht richtig. Wir hätten in Paris einen guten Akkord gehabt. *Sagladin* merkt an: Bei einem kürzlichen Besuch in England habe er die ernsthafte Bereitschaft vorgefunden, eine größere Rolle zu spielen. *BM* erwidert, er stimme in den wesentlichen Fragen mit dem britischen Außen-

¹⁶ Am 21. Juli 1986 führte Bundesminister Genscher in Moskau erstmals ein Gespräch mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Gorbatjow. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 209.

Nach dem Gespräch meldete die sowjetische Tageszeitung „Pravda“ am 22. Juli 1986: „M.S. Gorbačev merkte an, daß in der Lage, in der sich die Welt, Europa und die bilateralen Beziehungen zwischen BRD und UdSSR derzeit befänden, dieses Treffen und der Besuch H.-D. Genschers über den üblichen Rahmen hinausgehen würden. Die Welt stehe jetzt an einem Scheideweg, und wohin sie gehe, hänge in vielerlei Hinsicht von der politischen Haltung Europas ab.“ Vgl. GORBATJOW UND DIE DEUTSCHE FRAGE, Dok. 5.

¹⁷ Für die gemeinsame Stellungnahme des Bundesministers Genscher und des Ersten Stellvertretenden Abteilungsleiters beim ZK der KPdSU, Sagladin, für die ZDF-Nachrichtensendung „Heute“ vom 17. Februar 1987 vgl. die Rundfunkauswertung Deutschland des Bundespresseamts; Referat 013, Bd. 179064.

¹⁸ Vgl. das Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem sowjetischen Außenminister Schewardnadse am 4. November 1986; AAPD 1986, II, Dok. 317.

¹⁹ Für die Gespräche des Bundesministers Genscher mit Staatspräsident Mitterrand und dem französischen Außenminister Raimond am 6. Februar 1987 in Paris vgl. Dok. 25 und Dok. 26.

minister²⁰ überein. Dieser habe sich in den West-Ost-Angelegenheiten zunehmend engagiert. Dies gelte auch für den italienischen Kollegen²¹. Sagladin meinte dazu: Trotzdem bestünden zwischen der BR Deutschland und der Sowjetunion die besseren Voraussetzungen, der Moskauer Vertrag und so weiter. Abschließend meinte er unter Bezugnahme auf das „Friedensforum“ in Moskau, man könnte sich überlegen, ein bilaterales Forum ähnlicher Art zu organisieren.

Im Anschluß an das Gespräch findet das vom ZDF erbetene Interview mit dem BM und Sagladin statt.

Herr Sagladin war ohne Begleitung gekommen. Auf unserer Seite nahmen teil: VLR I Klaiber, Dolmetscher Scheel, RL 213²².

VS-Bd. 13474 (213)

44

Aufzeichnung des Botschafters Holik

221-376.00-248/87 geheim

17. Februar 1987¹

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³ zur Unterrichtung

Betr.: Konventionelle Rüstungskontrolle;

- hier: 1) Beginn der Mandatsgespräche in Wien
- 2) Vorbereitung eines substantiellen westlichen Verhandlungsvorschlags

Anlg.: 2

I. 1) Am 17.2.87 begannen in Wien Sondierungen zwischen den 16 NATO- und den sieben WP-Staaten über ein neues Mandat für Verhandlungen über konven-

²⁰ Geoffrey Howe.

²¹ Giulio Andreotti.

²² Eberhard Heyken.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Buerstedde und Vortragendem Legationsrat Gruber konzipiert.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 18. Februar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 21. Februar 1987 vorgelegen, der für Botschafter Holik handschriftlich vermerkte: „Ich beabsichtige, zu Problemen und Zielen der konventionellen Rüstungskontrolle in einem Grundsatzartikel Stellung zu nehmen. Ich erbitte die Vorlage eines Aufsatzentwurfs bis 12.3., 12.00 [Uhr].“

Hat Angestellter Krause am 23. Februar 1987 vorgelegen, die handschriftlich für die Registratur vermerkte: „Bitte Kopie von S. 1 für StS M[eyer]-L[andrut] n[ach] R[ückkehr].“ Vgl. Anm. 6.

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 23. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre an Holik verfügte und handschriftlich vermerkte: „S[iehe] W[ei]s[un]g BM T[ermin] 12.3. 12.00.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Pfetten-Arnbach am 23. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Ruhfus am 23. Februar 1987 vorgelegen.

Hat Holik am 5. März 1987 erneut vorgelegen.

tionelle Stabilität in ganz Europa. Die Aufnahme dieser West-Ost-Gespräche bedeutet einen wichtigen neuen Anfang im Rüstungskontrolldialog zwischen West und Ost:

- Erstmals ist Frankreich, das seit 1967 gegenüber MBFR stets eine kritische Distanz bewahrt hatte, mit von der Partie bei West-Ost-Rüstungskontrollverhandlungen an der Seite seiner Bündnispartner.
- Gegenstand der Sondierungen und der späteren Verhandlungen sollen die konventionellen Potentiale (außer Seestreitkräften) der beiden Bündnisse in ganz Europa – und nicht nur in einem geographischen Ausschnitt wie bei MBFR⁴ – sein.

Die westlichen Unterhändler sollen in Wien die Verhandlungen über ein Mandat für neue Verhandlungen auf der Grundlage eines in der NATO abgestimmten Dokuments führen (Wortlaut in deutscher Übersetzung s. Anlage⁵). Aus Rücksicht vor allem auf französische⁶ Empfindlichkeiten wird das NATO-Papier nicht als Verhandlungsweisung, sondern nur als „vereinbarte Elemente“ bezeichnet. Diese Elemente sollen in angemessener Weise in ein Mandat Eingang finden.

2) Die wichtigsten Elemente für ein neues Mandat sind nach den Vorstellungen des Bündnisses:

- Ziel der Verhandlungen ist die Herstellung eines stabilen und gesicherten Gleichgewichts der konventionellen Land- und Luftstreitkräfte in Europa (wenn möglich⁷) auf niedrigerem Niveau. Vorrangig angestrebt werden soll die Beseitigung der Fähigkeit zum Überraschungsangriff und zur raumgreifenden Offensive.
 - Das Streben nach Stabilität in ganz Europa soll Hand in Hand gehen mit einer Beseitigung regionaler Ungleichgewichte, d.h., etwaige Maßnahmen sollen in ganz Europa und zugleich regional differenziert anwendbar sein.
 - Als Maßnahmen kommen u.a. Reduzierungen, Limitierungen und die Herstellung gleicher Obergrenzen für konventionelle Streitkräfte inkl. deren Ausrüstung in Betracht.
 - Der Verhandlungsprozeß soll stufenweise vor sich gehen.
 - Der Anwendungsbereich soll Europa vom Atlantik bis zum Ural inkl. der sowjetischen Militärbezirke Nord- und Transkaukasus umfassen.
 - Die Teilnehmer werden die 16 Bündnis- und die sieben WP-Mitglieder sein.
- Noch nicht ausdiskutiert in der HLTF sind einige Punkte der Mandats-, „Weisung“:
- Offen blieb in der HLTF die genaue Abgrenzung des Anwendungsbereichs „ganz Europa“. Auf das Drängen der Türkei und anderer Bündnispartner

⁴ Im Schlußcommuniqué der MBFR-Explorationsgespräche vom 31. Januar bis 28. Juni 1973 in Wien wurde Mitteleuropa als Reduzierungsräum festgelegt. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1973, D 514. Vgl. dazu ferner AAPD 1973, II, Dok. 207.

⁵ Dem Vorgang beigefügt. Für das HLTF-Papier „Vereinbarte Elemente für die Vorgespräche der nach Nummer 22 des HLTF-Berichts (PO/86/103; geänderte Fassung) einzusetzenden Gruppe und für die eventuelle Aufnahme in ein Mandat für künftige Verhandlungen über konventionelle Stabilität in Europa“ vgl. VS-Bd. 11538 (221).

⁶ Ende der Seite 1 der Vorlage. Vgl. Anm. 3.

⁷ An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Inhalt der Klammer geht auf ein französisches Petitum zurück.“

sollen auch die sowjetischen Militärbezirke Nord- und Transkaukasus (bei denen unklar ist, ob sie zu Europa gehören) einbezogen werden. Mit Sicherheit wird die SU, sollte sie sich auf eine Einbeziehung dieser südlichen Bezirke einlassen, als Gegenforderung die Einbeziehung der ganzen asiatischen Türkei verlangen. Offen ist ferner, wie weit die Inseln im Atlantik einbezogen werden. Island will sein Territorium nicht einbeziehen lassen, ebenso Portugal die Azoren und Madeira.

- Nicht geklärt ist ferner, welche Streitkräftekategorien ausgeschlossen bleiben sollen. F möchte den Ausschluß seiner für den Einsatz in Übersee vorgesehenen Kräfte, d.h. der FAR. Wir haben, wie andere Verbündete, auf die Umgehungsmöglichkeiten hingewiesen, die den Sowjets ein solcher Ausschluß von Eingreiftruppen bei reziproker Anwendung eröffnen würde.
- Bis auf einen Halbsatz sind zwar in dem besonders zwischen F und USA umstrittenen Kapitel über „Verfahren/Teilnehmer“ die Klammern aufgelöst; ferner hat F klargestellt, daß – wenn es zu Verhandlungen kommt – diese zwischen den Mitgliedern der Bündnisse stattfinden sollen. Dennoch bleibt eine Reihe „konstruktiver Ambiguitäten“ in dem prozeduralen Kapitel (insbesondere zum Verhältnis von KRK und KSZE), über die es immer wieder zu erneuten französisch-amerikanischen Kontroversen kommen dürfte.

II. 1) Am 12./13.2. fanden in Bonn trilaterale Konsultationen (USA, GB und D) über MBFR statt.⁸ Wir nutzten die Gelegenheit zu einem substantiellen Meinungsaustausch über die Ausarbeitung westlicher Verhandlungsvorschläge für KRK-Verhandlungen. Wir stützten uns dabei auf das deutsche Arbeitspapier⁹ und machten zugleich klar, daß die in dem Papier enthaltenen Zielvorstellungen (Parität in ganz Europa und in Teilregionen bei kampfentscheidendem Großgerät und Personal, Kompensation für geostrategische Asymmetrien, Abbau des Transparenzdefizits) ein politisches Langzeitprogramm darstellen, das in einem schrittweisen Vorgehen in Verhandlungsvorschläge umgesetzt werden muß. Ich wies darauf hin, daß für die Ausgestaltung eines westlichen Verhandlungsvorschlags dessen Einordnung in ein politisches Gesamtkonzept maßgebend sein müsse. Ein westlicher Vorschlag sollte so angelegt sein, daß er

- die neuen Verhandlungen von Anfang an auf die konventionelle Überlegenheit der SU als den Kern der Sicherheitsprobleme in Europa hin strukturiert,
- auf die Annahmen und daraus abgeleiteten Vorschläge des Budapest-Appells¹⁰ (Bestehen eines Gleichgewichts und gleiche lineare Reduzierungen)

⁸ An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Teilnehmerliste s[iehe] Anl[alg]e 2.“
Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 11538 (221); B 150, Aktenkopien 1987.

⁹ Zum Arbeitspapier der Bundesregierung vom November 1986 zum Forum für Verhandlungen über Konventionelle Rüstungskontrolle in Europa vgl. die Aufzeichnung des Botschafters Ruth vom 12. November 1986; VS-Bd. 11537 (221); B 150, Aktenkopien 1986.

¹⁰ Auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts am 10./11. Juni 1986 in Budapest verabschiedeten die Teilnehmer eine Erklärung zur Reduzierung der Streitkräfte und konventionellen Rüstungen in ganz Europa vom Atlantik bis zum Ural, die „schrittweise, in abgestimmten Zeiträumen und bei ständiger Aufrechterhaltung des militärischen Gleichgewichts auf niedrigerem Niveau erfolgen“ sollte. Als ersten Schritt sollten innerhalb von ein bis zwei Jahren beide Militärbündnisse ihre Streitkräfte um 100 000 bis 150 000 Mann reduzieren. Bei entsprechender Bereitschaft der NATO sollten Anfang der 1990er Jahre die Landstreitkräfte und taktischen Fliegerkräfte beider Seiten um 25 % des bestehenden Niveaus reduziert werden, also über 500 000 Mann pro Seite. Ferner wurden Vorschläge zu begleitenden Maßnahmen und zur Verifikation

- eine angemessene Antwort gibt (nach unserer Auffassung am geeignetsten: gleiche Höchststärken),
- die Ernsthaftigkeit von Gorbatschows „Neuem Denken“ und seine Bereitschaft zum Abbau von Überlegenheiten am Verhandlungstisch zu testen geeignet ist.

Andererseits seien wir – so führte ich aus – uns im klaren darüber, daß eine „Herstellung eines stabilen und sicheren Streitkräfteniveaus, das darauf ausgerichtet ist, Ungleichgewichte zu beseitigen“, nur in einem schrittweisen Verhandlungsprozeß erreicht werden kann, der sich vorrangig an den Zielen der Beseitigung der Fähigkeit zum Überraschungsangriff und zur raumgreifenden Offensive orientiert.

2) Die Diskussion mit Amerikanern und Briten zeigte, daß es in Washington und London noch keine festgefügten Substanzpositionen zu künftigen KRK-Verhandlungen gibt. Unser Gesamtkonzept stößt auf Interesse, löst allerdings auch die Frage nach seiner Umsetzbarkeit in Verhandlungen aus. Zustimmung finden vor allem die Aspekte:

- Betonung der Bedeutung eines Abbaus der Disparitäten bei kampfentscheidendem Großgerät,
- Notwendigkeit eines Regionalansatzes in Verbindung mit der Erfassung von ganz Europa.

Die Ausgestaltung eines Regionalansatzes im einzelnen bleibt jedoch noch zu klären. Den Briten ist unser Modell, das Europa von Nord nach Süd und auch in der Tiefe in jeweils drei Regionen einteilt, zu komplex und zu schematisch. Die Amerikaner legten ebenfalls ein vereinfachtes Regionalmodell vor, das drei Zonen in Nord-, Mittel- und Südeuropa ausschneidet und – in Mitteleuropa – die NGA¹¹ um Frankreich (!), Ungarn und die drei westlichen Militärbezirke der SU ausweitet.

Sowohl Briten wie Amerikaner machten kein Hehl aus ihrer Skepsis gegenüber maximalistischen Vorschlägen, deren Ernsthaftigkeit von der Öffentlichkeit in Zweifel gezogen würde und die daher nicht auf längere Frist als Verhandlungsposition durchgehalten werden könnten. Es bestand weitgehende Übereinstimmung, daß es darauf ankommen wird, die Vertretung eines anspruchsvollen Langzeitziels mit der Präsentation pragmatischer, auf Einzelschritte ausgelegter Verhandlungsvorschläge zu verbinden.

3) Briten und Amerikaner akzeptierten zwar die Bedeutung eines Abbaus der von unserem BMVg identifizierten wichtigsten Disparitäten bei kampfentscheidendem Großgerät. Sie betonten jedoch zugleich die Notwendigkeit, zugleich mit den wichtigsten Kategorien von Offensivwaffen auch Personal zu begrenzen und zu reduzieren. Dabei geben vor allem die Amerikaner trotz der von uns geltend gemachten Bedenken einem Vorgehen den Vorzug, das Gerät und Personal in Einheiten erfaßt.

Fortsetzung Fußnote von Seite 203

unterbreitet. Die Vorschläge könnten entweder in einer zweiten Etappe der KVAE, einem neu zu schaffenden Forum von Vertretern der europäischen Staaten, der USA und Kanadas oder in erweiterten MBFR-Verhandlungen erörtert werden. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1986, D 450–453. Vgl. dazu ferner AAPD 1986, I, Dok. 179.

¹¹ NATO Guidelines Area.

Die Amerikaner favorisieren „Einheiten“ als Zählkriterium für ein Reduzierungsmodell, vor allem da Einheiten ihnen am ehesten verifizierbar erscheinen. Die Darlegung unserer Probleme mit einem Ansatz, der Reduzierungen von Einheiten vorsieht (was für uns – im Unterschied zu den USA – bedeutete: Auflösung von Einheiten und Strukturlimitierungen), blieb nicht ohne Eindruck auf die Amerikaner. Am Ende der Diskussion deuteten sie an, daß man Einheiten nur als Zählgröße für Verifizierungszwecke (nicht aber für Limitierungen von Strukturen) nehmen könnte.

Wir haben umgekehrt unsererseits klargestellt, daß auch uns nicht vorschwebt, Limitierungen und Reduzierungen ausschließlich von Großgerät vorzuschlagen, sondern ebenfalls Reduzierungen von Gerät mit solchen für Personal zu kombinieren.

Einigkeit bestand dahingehend, daß Reduzierungen und Limitierungen so angelegt sein sollen, daß sie zu einem Abbau der Fähigkeit zum Überraschungsangriff und zur raumgreifenden Offensive führen. In unseren Überlegungen stand dabei das Ziel im Vordergrund, die sowjetische Panzer-Überlegenheit in Mitteleuropa abzubauen. Auch die Briten entwickelten Überlegungen, die mit Hilfe einer Reihe von Untergrenzen für Panzer in Mitteleuropa in die gleiche Richtung weisen.

4) Es wurde vereinbart, die gemeinsamen Überlegungen zur Erarbeitung westlicher Substanzvorschläge für künftige KRK-Verhandlungen zu vertiefen. Zu diesem Zweck wurden für den 10./11.3. Expertengespräche in Washington¹² und in der zweiten März Hälfte (23./24.3.) weitere Konsultationen im Rahmen eines MBFR-Trilaterals mit USA und GB in London¹³ verabredet. Außerdem sollen die Beratungen in der HLTF vorangetrieben werden, wobei die Einrichtung von Studiergruppen für die „blauen Daten“ und die „roten Daten“ zu einer Klärung der gemeinsamen Datenbasis des Bündnisses für die Verhandlungen sowie der vom Osten zu erwartenden Einwände und Verhandlungsforderungen beitragen soll.¹⁴

Holik

VS-Bd. 11538 (221)

¹² Zu den Konsultationen mit den USA über Konventionelle Rüstungskontrolle vgl. Dok. 87, Anm. 5.

¹³ Die trilateralen Konsultationen mit Großbritannien und den USA über Konventionelle Rüstungskontrolle fanden am 24./25. März 1987 statt. Vgl. dazu Dok. 87.

¹⁴ In der Sitzung der High Level Task Force (HLTF) der NATO am 8./9. Januar 1987 in Brüssel wurde die Bildung zweier Arbeitsgruppen auf Expertenebene zur Klärung von Datenfragen beschlossen. Vortragender Legationsrat I. Klasse Hartmann, z. Z. Brüssel, teilte dazu am 9. Januar 1987 mit: „Eine ‚blue group‘ soll [...] bestehende Disparitäten in den Streitkräftebeziehungen zwischen Ost und West untersuchen; eine ‚red group‘ soll aus östlicher Perspektive die bestehenden Disparitäten untersuchen und vor allem aufspüren, wo der Osten für ihn nutzbar westliche Vorteile sehen könnte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 26; VS-Bd. 12172 (201); B 150, Aktenkopien 1987.

45**Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Nagel****424-410.05 SO I VS-NfD****17. Februar 1987**Herrn Staatssekretär²

Betr.: Überwachung des Exports von Vorprodukten und Anlagen zur Herstellung chemischer Waffen;
 hier: EPZ-Treffen in Paris am 28.1.1987 und 5. Treffen der „Australischen Initiative“ am 29./30.1.1987 in Paris

Anlg.: 1

Zweck der Vorlage: Zur Unterrichtung

I. Zusammenfassung

1) Nachdem sich in letzter Zeit Indizien häufen, daß sich einige Staaten des Nahen Ostens verstärkt durch Beschaffung chemischer Vorprodukte und Fabrikationsanlagen auf die Produktion von CW im größeren Maßstab vorbereiten, hat die „Australische Initiative“ (Teilnehmer: alle EG-Staaten sowie USA, Kanada, Japan, Australien, Neuseeland, Norwegen und die EG-Kommission), die die Verhinderung der Ausbreitung chemischer Waffen (CW) anstrebt, neuen Auftrieb gewonnen.

Das Entstehen derartiger Waffenpotentiale, gerade in dieser an Konflikten und Konfliktherden reichen Region, ist besonders bedenklich.

Das Treffen der „Australischen Initiative“ in Paris diente diesmal dem Erfahrungsaustausch über bisher getroffene Maßnahmen sowie einem Meinungsaustausch zukünftiger Maßnahmen.

2) Als in seiner Breitenwirkung besonders wirksames Instrument wurde von den Teilnehmern die Warnliste (WL) hervorgehoben. Die WL ist in den Teilnehmerländern – meistens über die Spitzenverbände – den Unternehmen der chemischen Industrie zur Verfügung gestellt worden. Sie nennt 35 chemische Verbindungen, die als Vorprodukte zur Erzeugung von CW dienen können. Die Liste wurde in verschiedenen Ländern (USA, GB, AUS, I und D) von den Unternehmen ausdrücklich als Hilfestellung begrüßt. Gerade bei größeren Unternehmen war keine zusätzliche Überzeugungsarbeit zu leisten, denn diese Unternehmen waren sich auch so bewußt, welche verheerenden, insbesondere geschäftlichen Folgen es hätte, in den Ruf eines Lieferanten von CW zu kommen.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Nagel und Legationsrat I. Klasse Oesterlen konzipiert.

² Hat Staatssekretär Ruhfus am 24. Februar 1987 vorgelegen.
 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Nagel am 25. Februar 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Daum „n[ach] R[ückkehr] z[ur] K[enntnisnahme]“ und Legationsrat I. Klasse Oesterlen verfügte.
 Hat Oesterlen am 25. Februar 1987 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „S. 8.“ Vgl. Anm. 13 und 14.
 Hat Daum am 26. Februar 1987 vorgelegen.

3) Übereinstimmung herrschte bei den Teilnehmern, daß die WL und die Ausweitung der nationalen Ausfuhrkontrollen von fünf auf acht chemische Substanzen (ab Anfang 1987) die Ausbreitung chemischer Kampfstoffe behindern, aber auf Dauer nicht verhindern können.

Dafür wurden folgende Faktoren verantwortlich gemacht:

- Chemische Vorprodukte zur Erzeugung von CW erreichen nachfragende Länder durch den Handel über Drittländer und Handelsfirmen, die speziell zu diesem Zweck gegründet wurden, sowie durch Lieferungen aus Ländern, die der „Australischen Initiative“ nicht angehören.
 - Nachfrageländer gehen zunehmend dazu über, die chemischen Vorprodukte selbst zu erzeugen. Der Weg über die verschiedenen chemischen Zwischenstufen gehört dabei zum chemischen Allgemeinwissen.
(US-Delegierter: „Das macht ein Chemiestudent in Mutters Küche.“)
 - Die notwendigen Anlagen zur fabrikmäßigen Produktion können ebenfalls weitgehend auf unverfängliche Weise beschafft werden.
- 4) Die Delegation der Bundesrepublik konnte mit Erfolg auf unsere – im Vergleich zu anderen Chemieproduzentenländern – herausragende Gesetzgebung zur Überwachung von Exporten von Chemieanlagen und Ausrüstungsgegenständen³ und auf die Tatsache verweisen, daß wir auch bei der Implementierung der nationalen Kontrolle für chemische Vorprodukte z. Zt. an der Spitze liegen.

5) Als Ergebnis des Pariser Treffens sind folgende Beschlüsse der Teilnehmer zum weiteren Vorgehen festzuhalten:

- MS werden prüfen, ob Kontrolliste (die, falls von allen angenommen, dann als Core List bezeichnet wird) um weitere drei Chemikalien, für die in letzter Zeit eine besondere Nachfrage beobachtet wurde, auf insgesamt elf Chemikalien ausgeweitet werden kann.
- Vorschläge, wie die „Warnliste“ für Anlagen aussehen könnte, sollen erarbeitet werden.
- Informationsaustausch zur Nachfrage bestimmter Chemikalien soll intensiviert werden. (Kanada wird dazu noch einen konkreten Vorschlag vorlegen.⁴)
- Die Erweiterung der Warnliste um zehn Chemikalien sowie zusätzlich bestimmte Fluorid-Salze soll geprüft werden.

II. Im einzelnen

1) Teilnehmer der Delegationen setzten sich aus Vertretern der Außenministerien, der Verteidigungsministerien, der Wirtschaftsministerien sowie nachgeordneter Kontrollbehörden zusammen. Die deutsche Delegation wurde von RD Boie

³ Vgl. die Außenwirtschaftsverordnung in der Fassung vom 3. August 1981; BUNDESGESETZBLATT 1981, Teil I, S. 853–883.

Vgl. ferner die 53. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste – Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung – vom 6. August 1984; BUNDESGESETZBLATT 1984, Teil I, S. 1080.

⁴ Die australische Botschaft übermittelte am 29. Juli 1987 ein kanadisches Non-paper „Framework of procedures for sharing information concerning the ‘core list’ of chemical compounds to be controlled and concerning the warning list“, das Grundlage für das Treffen der „Australischen Initiative“ am 14./15. September 1987 in Paris sein sollte. Vgl. dazu Referat 424, Bd. 135878.

vom BMWi geleitet. (Das BMWi ist federführend für Fragen der Exportkontrolle zuständig.)

2) Die EPZ-Ad-hoc-Arbeitsgruppe zur Exportkontrolle chemischer Substanzen tagte vor Beginn des Treffens der Australischen Initiative (Delegationsleitung in diesem Fall Auswärtiges Amt). Im wesentlichen konzentrierte sich die Aussprache darauf, inwieweit der EG-Konsensbeschuß über die Exportkontrolle⁵ von insgesamt acht Substanzen bereits in den einzelnen Ländern umgesetzt worden ist. Eine Tischumfrage ergab, daß alle EG-Mitglieder, bis auf GB, F, Griechenland und P, die acht Substanzen „erga omnes“ kontrollieren (D seit dem 1.1.87). Auch Ausnahmeländer sehen sich aber an Konsensbeschuß gebunden und sagten baldiges Inkrafttreten entsprechender Kontrollen zu. Überraschend schlug Vorsitz (B) als Sprecher der Zwölf⁶ eine Ausweitung der WL vor, fand aber keine allgemeine Zustimmung (Ablehnung durch F und D). Das bevorstehende Treffen sollte nach unserer Ansicht ja gerade dem Meinungsaustausch über die jetzige Warnliste dienen. Weitgehende Zustimmung (Ausnahme Griechenland) fand der Vorschlag, die Schweiz als neues Mitglied der „Australischen Initiative“ vorzuschlagen.

3) Zu Erfahrungsaustausch über Auswirkungen der WL fand lebhafte Aussprache statt.

Mehrere Länder (USA, AUS, NL, GB, I, F und D) verwiesen auf überaus positive Resonanz, die WL bei den größeren Chemiekonzernen gefunden hat. Wir konnten darauf hinweisen, daß mehrere Handelsgeschäfte mit Chemikalien verhindert, einzelne rückgängig gemacht wurden.

Als Schwachstellen des Warnsystems hätten sich Handelsgesellschaften, insbesondere „ad hoc“ gegründete Gesellschaften, erwiesen (I, NL). Diesen sei nur mit nachrichtendienstlichen Mitteln beizukommen (I).

Das Niveau des Informationsaustausches über Lieferungen von Chemikalien, die auf der WL stehen, wurde mehrfach als unbefriedigend bezeichnet (B, NL, GRI). USA verwiesen darauf, daß nachrichtendienstliche Hinweise jeweils nur bilateral weitergegeben werden könnten, wenn z.B. einzelne Firmen betroffen sind. Echo auf diese Informationen in verschiedene Länder sei aber „frustrierend“ gering.

Wir verwiesen darauf, daß es ein Kernproblem sei, über hinreichend präzise Informationen zu verfügen, die auch nachprüfbar sein müßten. Es gebe in D aber keinen Fall, in dem Chemikalien der WL mit Wissen der Behörden und gegen deren Willen von deutschen Firmen exportiert worden seien. NL verwies auf niederländische Rechtslage, die keine Überprüfung von Firmen im Hinblick auf Chemikalien der WL zulasse. Dem konnte die davon abweichende Rechtslage in D entgegen gehalten werden, denn bei uns kann im Rahmen von Außenwirtschaftsprüfungen auch die Beachtung der Warnliste überprüft werden.

Diese abweichende rechtliche Ausgangslage hatte zwangsläufig auch wesentlichen Einfluß bei der Beurteilung der Wirksamkeit der Warnliste und der evtl. daraus ableitbaren Forderung nach Ausdehnung der Kontrolliste.

⁵ Referat 424 notierte am 5. Mai 1987: „Im April 1984 wurden im EPZ-Rahmen von allen EG-Staaten fünf chemische Substanzen (Vorprodukte, die zur Herstellung von CW verwendet werden können) unter Ausfuhrkontrolle gestellt. Zum 1.1.1987 wurden für weitere drei Substanzen von allen EG-Mitgliedstaaten einheitliche Ausfuhrkontrollen eingeführt.“ Vgl. Referat 424, Bd. 135878.

⁶ Belgien hatte in der ersten Jahreshälfte 1987 die EG-Ratspräsidentschaft inne.

Allgemein geteilt wurde aber die Ansicht, daß Informationen über Nachfrageländer nach auffälligen Mengen von Chemikalien der WL intensiver ausgetauscht werden sollten.

Es wurde vorgeschlagen, entsprechende Informationen über den Vorsitz (AUS) weiterzugeben. KAN wird im übrigen auf der nächsten Sitzung⁷ ein Papier zum verbesserten Informationsaustausch vorlegen.

4) Die Behandlung des Themas „Implementierung der Exportkontrolle bestimmter Chemikalien“ galt hauptsächlich der Bestandsaufnahme, wie sie aus beigefügter Grafik (vgl. Anlage⁸) ersichtlich ist.

Dazu ist anzumerken, daß wir uns dem EG-Konsensbeschuß (Kontrolle der Chemikalien 1–8) als letzte, unter Hinweis auf den für uns beträchtlichen Kontrollaufwand, angeschlossen haben, bei der Implementierung aber nunmehr F, GB, GRI und P „überholt“ haben.

Noch überraschender ist, daß die USA, entgegen früherer Ankündigungen, nach wie vor nur Lieferungen in bestimmte Länder kontrollieren und damit „Dreiecks-lieferungen“ letztlich nicht ausschließen können. Auch Japan vermeidet nach wie vor das im EG-Konsens enthaltene „erga-omnes“-Prinzip. Die Bundesrepublik Deutschland befindet sich somit, was das Ausmaß ihrer Chemie-Ausfuhrkontrollen betrifft, innerhalb der EG, aber auch insbesondere darüber hinaus, in einer relativ „komfortablen“ Situation. Im übrigen hat die deutsche Delegation (BMWi) aber generell vor übertriebenem „Listenfetischismus“ gewarnt.

Entscheidend sei nicht die Länge der Liste der von einem Land kontrollierten Chemikalien, sondern die Wirksamkeit der Kontrollen. Gerade zu lange Listen könnten die Kontrollmöglichkeiten der Behörden überfordern.

(Ein Standpunkt der übrigens z. B. auch vom Vertreter der Außenwirtschafts-abteilung des belgischen Wirtschaftsministeriums im Hinblick auf die notwendigen Zollkontrollen nachdrücklich im persönlichen Gespräch unterstützt wurde – B favorisiert offiziell eine Ausdehnung der Listen.)

Nachdem insbesondere USA und NL, z. T. auch GB eine Ausweitung der Kontrolliste gefordert hatten, wurde beschlossen, bis zum nächsten Treffen mit der Industrie zu konsultieren und zu prüfen, inwieweit die Chemikalien unter Ziffer 9⁹, Ziffer 14¹⁰ und Ziffer 24¹¹ der WL künftig kontrolliert werden können. F gab schon jetzt deutlich seine Bedenken zu erkennen: Ziffer 14 (Potassium fluoride) sei eine so weitverbreitete Chemikalie, daß Kontrollen sehr unpopulär und positive Resultate fraglich seien. Man gehe gleichzeitig die Gefahr ein, durch „unverständliche“ Maßnahmen die Dialogbereitschaft der chemischen Industrie zu untergraben.

5) Es gibt Hinweise, daß die an chemischen Kampfstoffen interessierten Länder zunehmend dazu übergehen, Anlagen und Ausrüstungen zu beschaffen, um den

⁷ Zum Treffen der „Australischen Initiative“ am 14./15. September 1987 in Paris vgl. Dok. 272.

⁸ Dem Vorgang beigefügt. Für die Graphik „Implementation of chemical export controls“ von 40 chemischen Substanzen in den Teilnehmerstaaten der „Australischen Initiative“ sowie in Finnland, Pakistan, Schweiz und in der UdSSR vgl. Referat 424, Bd. 135878.

⁹ Thionyl chloride.

¹⁰ Potassium fluoride.

¹¹ Hydrogen fluoride.

gesamten Produktionsprozeß zur Herstellung chemischer Kampfstoffe selbst zu kontrollieren. In gewissem Sinn ist dies ein „positives Zeichen“ für die „Australische Initiative“, denn es spricht dafür, daß es schwieriger geworden ist, bestimmte chemische Vorprodukte, die besonders zur Herstellung von CW geeignet sind, auf dem internationalen Markt zu beschaffen. Insgesamt ist dies aber eine negative Entwicklung, da Kontrollmaßnahmen und warnende Hinweise bei Anlagen und Ausrüstungen nicht in gleicher Weise praktikabel sind wie bei den chemischen Vorprodukten.

US-Seite traf zwar die Feststellung: „Warning List concept would be valuable“, legte aber keine konkreten Vorschläge vor. GB schlug dagegen eine Liste von elf Ausrüstungsgegenständen vor, die, falls mehrere Gegenstände gemeinsam beschafft werden, einen Hinweis (might be suggestive) für eine beabsichtigte Produktion chemischer Waffen geben könnte. Es ist aber offensichtlich, daß ein derartiges „Warnsystem“ durch Bestellungen in verschiedenen Ländern sehr leicht umgangen werden kann. Kontrollmöglichkeiten in diesem Bereich werden von GB skeptisch beurteilt:

„It is not possible to tell the purpose of any one item of chemical equipment. The same plant might be used, with only minor modification, to make a common civil product or a lethal chemical agent. The international market in such equipment is large and diverse. The UK would not therefore favour formal export controls.“

Wir konnten auf unsere derzeit in der Welt wohl weitestgehende Gesetzgebung zur Überwachung von Exporten von Chemieanlagen und Ausrüstungsgegenständen verweisen. Demnach bedürfen Anlagen, Anlagenteile und sonstige Ausrüstungsgegenstände, die für die Untersuchung, Herstellung, Verarbeitung oder Erprobung von phosphororganischen Verbindungen, Lost oder anderen hochtoxischen Verbindungen geeignet sind, der Genehmigung, sofern nicht Käufer- und Verbrauchsland Mitglied der OECD sind.

(Diese weitgehende Vorschrift wurde im Zusammenhang mit angeblichen Lieferungen von Anlagen zur Erzeugung von CW in den Irak im August 1984¹² in Kraft gesetzt. Auf dieser Grundlage wurden weitere Lieferungen an den Irak nicht genehmigt.)

Ergänzend verwies NL darauf, daß eine Technologietransferkontrolle, falls „Material“ (Konstruktionszeichnungen etc.) über die Grenzen gebracht werde, gesetzlich in den NL vorgesehen sei. Dazu stellte KAN fest, dies bedeute im Umkehrschluß, daß Wissen „on line“ (Fernkopierer, Kommunikation von Computer zu Computer) völlig legal und unbegrenzt übermittelt werden könne.

Abschließend bat Vorsitz (AUS) Teilnehmer, zu nächsten Treffen Vorschläge für WL zum Export von chemischen Anlagen und Ausrüstungen vorzulegen.

III. Wertung

Eine konstruktive Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland bei den Bemühungen der „Australischen Initiative“, einer Ausbreitung von CW entgegenzuwirken, ist unter außenpolitischen Aspekt in mehrfacher Hinsicht geboten:

¹² Zur Lieferung von Komponenten für zur Herstellung chemischer Waffen geeigneter Anlagen an den Irak vgl. AAPD 1984, I, Dok. 65, Dok. 81, Dok. 99, Dok. 105, Dok. 111, Dok. 123, Dok. 136 und Dok. 169, sowie AAPD 1984, II, Dok. 183, Dok. 188, Dok. 207 und Dok. 286.

- ¹³Eine fortschreitende Ausbreitung von CW kann zur Gefahr für die gesamte Menschheit werden.
- Die Mitwirkung deutscher Firmen beim Aufbau von Produktionsanlagen zur Erzeugung von CW bzw. die Lieferung von Vorprodukten durch deutsche Firmen hätte aber bereits in jedem Einzelfall verheerende Folgen für das Ansehen unseres Landes.

Das im Rahmen der „Australischen Initiative“ entwickelte Warn- und Kontrollsyste m hilft uns, insbesondere der zuletzt genannten Gefahr entgegenzuwirken.

Gleichzeitig müssen die Möglichkeiten der „Australischen Initiative“ im weltweiten Maßstab realistisch gesehen werden:

Durch gesetzlich-administrative Maßnahmen kann die Ausbreitung von (insbesondere) Produktionskapazitäten für CW nicht verhindert werden, auch wenn diese Maßnahmen von einer ganzen Staatengruppe getroffen werden. Dazu ist das Wissen, wie CW erzeugt werden können, zu weit verbreitet und sind die Möglichkeiten zu gering, den Handel aller nur in Frage kommenden Ausrüstungslieferungen für Anlagen zur Herstellung von CW zu kontrollieren. Dies wird nur im Rahmen eines weltweiten CW-Verbotsabkommens möglich sein, wie es innerhalb der Genfer Abrüstungskonferenz angestrebt wird.¹⁴

RL 222¹⁵ hat mitgezeichnet.

Nagel

Referat 424, Bd. 135878

¹³ Beginn der Seite 8 der Vorlage. Vgl. Anm. 2.

¹⁴ Der Passus „zu weit verbreitet ... angestrebt wird“ wurde von Staatssekretär Ruhfus hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Wohl richtig, aber gleichwohl sollten wir unsere nationalen Maßnahmen bis dahin nach besten Kräften fortsetzen.“ Vgl. Anm. 2.

Zu den Verhandlungen über chemische Waffen in Genf vgl. Dok. 32, Anm. 5.

¹⁵ Peter von Butler.

46**Botschafter Freitag, Teheran, an das Auswärtige Amt****Fernschreiben Nr. 285****Citissime nachts****Aufgabe: 17. Februar 1987, 08.30 Uhr¹****Ankunft: 17. Februar 1987, 07.58 Uhr**

Betr.: Deutsch-iranische Beziehungen;

hier: Iranische Reaktion auf Khomeini-Persiflage in ARD „Rudi-Carrell-Show“ am 15.2.87²Bezug: Telefonate Dg31³ – Botschafter Dr. Freitag vom 16.2.87**Zur Unterrichtung**

1) Am 16.2. nachmittags wurde ich kurzfristig für 19.00 Uhr zum Generaldirektor für Presse und Information im iran. AM, Samadi, einbestellt, der in äußerst scharfer Form und mit drohendem Unterton gegen obige Sendung protestierte und Verantwortung hierfür sowie für evtl. Folgen Bundesregierung zuwies.

Gesprächspartner schilderte einleitend eine Reihe der nach iran. Auffassung ebenfalls von Bundesregierung zu verantwortenden Gravamina:

- in BR Deutschland bestehende Aktionsfreiheit für „konterrevolutionäre Gruppen“,
- Duldung und sogar Unterstützung „terroristischer Angriffe“ auf iran. diplomatische und wirtschaftliche Einrichtungen in der Bundesrepublik durch deutsche Behörden,
- Einräumung propagandistischer Möglichkeiten für „konterrevolutionäre“ Gruppen durch Bundesregierung und deutsche Medien,
- restriktive Behandlung muslimischer Studenten,
- aktive Unterstützung der Volksmujahedin durch Bundesregierung nach Ausweisung aus Frankreich.

Im Anschluß kam er auf Sendung Deutschen Fernsehens in letzter Woche (Di⁴ oder Mi) zu sprechen, die Islam schiitischer Ausrichtung gewidmet gewesen und in der Schiismus mit „Hund“ gleichgesetzt worden sei. (Gesprächspartner war auf Rückfrage zu Angabe näherer Einzelheiten zu Sendung nicht in der Lage.)

In Ausführungen zu eigentlichem Thema stellte Gesprächspartner zunächst fest, daß in einer Fernsehsendung der geistige Führer Irans und der muslimischen Welt, Imam Khomeini, auf unbeschreiblich schmutzige Weise beleidigt worden sei und Regierung der IRI⁵ gegen diese von Bundesregierung zu verantwortende

¹ Das Fernschreiben wurde in zwei Teilen übermittelt. Vgl. Anm. 14.

Hat Vortragendem Legationsrat Eickhoff am 17. Februar 1987 vorgelegen, der „W[ieder]v[orlage]“ verfügte.

² Zur iranischen Reaktion vgl. ferner Dok. 47.

³ Reinhard Schlagintweit.

⁴ 12. Februar 1987.

⁵ Islamische Republik Iran.

Handlung aufs schärfste protestiere. Vorfall sei Teil einer Kampagne, für die Bundesregierung in vollem Umfang verantwortlich sei und deren Folgen sie sich ebenfalls zurechnen lassen müsse. Kampagne in Deutschland habe inzwischen Ausmaß erreicht, das Umfang in USA laufender, gegen IRI gerichteter Propaganda übersteige.

2) In meiner Erwiderung verwies ich zunächst auf mehrere Unterredungen der letzten Zeit im iran. AM, in der ich Sach- und Rechtslage zu den verschiedenen angesprochenen Themen eingehend dargelegt habe.⁶

Zu Anlaß Einbestellung stellte ich fest, daß Bundesregierung sich unmittelbar nach Bekanntwerden in scharfer Form vom Inhalt Sendung distanziert und dies auch bereits gegenüber Botschafter IRI in Bonn bedauert habe.⁷ Tatsache, daß dies zusätzlich in der ungewöhnlichen Form einer Presseerklärung geschehen sei, zeige, daß Bundesregierung Inhalt der Sendung in keiner Weise gutheißt. Bundesregierung zugeschriebene Verantwortung wies ich unter Darlegung Sach- und Rechtslage und unserer verfassungsmäßig garantierten Freiheiten entschieden zurück.

Unter Hinweis auf wiederholt und eindeutig iran. Seite bekundete Absicht Bundesregierung, gute Beziehungen zu IRI weiter zu pflegen und auszubauen (demonstrativ eingeleitet durch BM-Besuch in Iran 1984⁸), stellte ich fest, daß Vorwurf Gesprächspartners der Billigung und Förderung geschildeter, gegen IRI gerichteter Aktionen durch Bundesregierung dieser Doppelzüngigkeit unterstellen. Derartige, sich auch in Iran ereignende Vorfälle im Medienbereich seien in erster Linie mit Informationsdefiziten zu erklären, die durch Förderung der Kontakte, des Besuchsaustauschs auf politischer Ebene und Journalisten-einladungen abgebaut werden müßten. Hierfür hätten wir zahlreiche Angebote unterbreitet.

3) Gesprächspartner ging in Replik auf meine Ausführungen in keiner Weise ein, beharrte auf Auffassung, daß Bundesregierung volle Verantwortung trage, und übergab abschließend Protestnote, in der mündliche Darlegungen kurz zusammengefaßt werden (Text in Anlage).

4) Fernsehsendung vom 15.2. wurde bereits am 16.2. abends in iran. Rundfunknachrichten erwähnt. Heutige Farsi-Presse nimmt in außerordentlich scharfer und polemischer Form zu der fraglichen Fernsehsendung Stellung. Auch englischsprachige Presse berichtet über Einbestellung Botschafters in iran. Außen-

⁶ Vgl. dazu Dok. 34.

⁷ Ministerialdirigent Schlagintweit teilte der Botschaft in Teheran am 16. Februar 1987 mit: „Agenturen haben heute folgende Meldung veröffentlicht, die auf Veranlassung des AA zurückging: ‚Iranischer Protest gegen ‚Rudi Carrels Tagesschau‘, U[nter]t[itel]: AA bedauert Beleidigung fremder Staatsoberhäupter. Bonn (AP): Der iranische Botschafter Mohammad Djavad Salari hat noch am Sonntag-abend gegen einen Beitrag der ARD-Sendung ‚Rudi Carrels Tagesschau‘ protestiert, den er als Beleidigung des ganzen iranischen Volkes bezeichnete [...]. In dem Beitrag von insgesamt 14 Sekunden Dauer zeigte Carrell den alternden iranischen Revolutionsführer Ayatollah Khomeini zum achten Jahrestag der Revolution in einer Fotomontage, in der ihm begeisterte Frauen scheinbar körbeweise Dessous vor die Füße warfen. Das Auswärtige Amt hat dazu ausdrücklich bedauert, daß fremde Staatsoberhäupter auf eine solche Weise karikiert würden. Wie auf Anfrage erklärt wurde, wurde jedoch zugleich darauf hingewiesen, daß in der Bundesrepublik Pressefreiheit bestehe, die unantastbar sei.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 63; Referat 311, Bd. 139995.

⁸ Bundesminister Genscher besuchte den Iran vom 20. bis 22. Juli 1984. Vgl. dazu AAPD 1984, II, Dok. 201 und Dok. 203.

ministerium und Solidaritätsstreik der Iran Air in Deutschland. Dabei wird Note des iran. AM erwähnt, in der Bundesregierung ernsthafte Konsequenzen angedroht worden seien.

Mit der Forderung, mit der Bundesregierung endlich ernsthafter umzugehen, beginnt Leitartikel der Jomhouri-e Eslami von heute morgen. Fernsehsendung dokumentiere erneut Feindschaft der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Iran. Bundesrepublik müsse daher mit ernsthaften Schritten konfrontiert werden, da sonst mit Fortsetzung ihrer feindlichen Politik gegenüber Iran zu rechnen sei. Jomhouri-e Eslami habe bereits mehrfach mit warnender Stimme darauf hingewiesen, daß sich eine zurückhaltende Politik gegenüber der Bundesrepublik nicht auszahle.

Außenministerium, Ershad-Ministerium⁹ und Handelsministerium müßten endlich ihre Verantwortlichkeit erkennen und folgende Maßnahmen gegen uns ergreifen:

- Ausweisung deutschen Botschafters,
- grundsätzliche Revision bilateraler Beziehungen,
- Schließung der sogenannten deutschen Kulturinstitute, die allmählich dabei seien, sich zu Zentren der Unterwanderung islamischer Sitten und Moralvorstellungen zu entwickeln,
- grundsätzliche Revision der Handelsbeziehungen. Man könne Deutschen nicht mehr erlauben, weiterhin Gewinne in Iran zu machen. Auf gleicher Linie liegt auch ein Kommentar der progressiven, den radikalen Kreisen nahestehender Tageszeitung „Abhar“.

5) Im Hinblick auf drohende Untertöne bei meinem Gespräch im Außenministerium und in der Protestnote und äußerst scharfer Reaktion in heutiger Presse sowie aufgrund der Erfahrungen vom 8. Oktober 1986¹⁰ und unter Bezugnahme auf Telefongespräch mit Dg31 hat Botschaft folgende Maßnahmen ergriffen:

- Goethe-Institut, das diese Woche ohnehin Kurspause hat, wurde geschlossen. Im Gebäude befinden sich keine Mitarbeiter mehr.
- Publikumsverkehr in der Botschaft wurde heute eingestellt.
- Personalbestand der Botschaft auf ein die Funktionsfähigkeit der Botschaft noch gewährleistendes Minimum reduziert.
- Schule ist z.Zt. wegen Gefährdung durch Städtekrieg¹¹ bereits für eine Woche geschlossen.

⁹ Iranisches Ministerium für Kultur und islamische Führung.

¹⁰ Am 8. Oktober 1986 drangen Demonstranten gewaltsam auf das Gelände der Botschaft der Bundesrepublik in Teheran vor. Botschaftsmitarbeiter konnten eine Erstürmung des Gebäudes nur durch den Einsatz von Tränengas verhindern. Vgl. dazu AAPD 1986, II, Dok. 273.

¹¹ Zum irakisch-iranischen Krieg vgl. Dok. 22, Anm. 2.
Botschafter Freitag, Teheran, berichtete am 14. Februar 1987: „Nach vorübergehender (zweitägiger) Einstellung hat Irak Bombardierung Irans am iran[ischen] Revolutionstag (11.2.87) wieder aufgenommen und hierbei erstmalig auch wieder Teheran einbezogen.“ Seither sei Teheran 16 Mal angegriffen worden. Dem Vorstand der Deutschen Schule sei daher angeraten worden, „Schule zunächst für einige Tage zu schließen und hinsichtlich grundlegender Entscheidung weitere Entwicklung abzuwarten“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 275; B 96 (Referat 601), Bd. 904.

6) Erbitte Cti.¹²-Übermittlung Presseerklärung AA in obiger Angelegenheit.¹³

[gez.] Freitag

¹⁴[Anlage]

„Außenministerium der Islamischen Republik Iran
Abteilung für allgemeine Beziehungen
Note Nr. 530/13528 vom 27.11.65 (16.2.87)

Das Außenministerium der Islamischen Republik Iran beeckt sich, der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland folgendes mitzuteilen:

In der Bundesrepublik Deutschland ist seit langem tendenziöses und unannehmbar beispielloses Verhalten im Gang. Als Folge sehen wir illegale Beschränkungen für iran. Transitreisende, Gewährung der Freiheit und Aktionsfreiheit für die terroristischen Gruppen und Konterrevolutionäre bei Aktionen gegen die Islamische Republik Iran, Überfall auf offiziellen Stand der IRI¹⁵, Überfälle auf Vertretungen der IRI in Deutschland, Schaffung verschiedener Schwierigkeiten für iran. Staatsangehörige. Am schmutzigsten von allem ist die Beleidigung des Islams und des Imam Khomeini, Führer aller Schiiten, die erfolgt ist. Dies zeigt die Tiefe der feindseligen Haltung gegenüber der IRI. Das Außenministerium der IRI protestiert hiermit auf das schärfste gegen solche Beleidigungen, Diffamierungen und die Vorführung des schmutzigen Filmes durch öffentliche Fernsehanstalten der Bundesrepublik Deutschland, in der der Führer der Islamischen Revolution und der Schiiten der Welt beleidigt wurde. Die Verantwortung für jede Art von Störungen der bilateralen Beziehungen und deren Folgen wird von der Regierung der IRI nicht übernommen. Ohne jeden Zweifel trägt die Bundes-

¹² Citissime.

¹³ Am 17. Februar 1987 übermittelte Vortragender Legationsrat Schumacher der Botschaft in Teheran zwei Drahterlässe. Der eine enthielt die Erklärung des Pressereferats, das Auswärtige Amt bedauere, „wenn ausländische Staats- oder Religionsoberhäupter so karikiert werden, wie dies in der ‚Tagesshow‘ von Rudi Carrell geschehen“ sei; wegen der Pressefreiheit sei eine Beeinflussung solcher Sendungen jedoch nicht möglich. Auch der Westdeutsche Rundfunk habe in einer Presseerklärung entstandene Mißverständnisse bedauert. Vgl. Referat 311, Bd. 139995.

In einem weiteren Drahterlaß übermittelte Schumacher die Presseerklärung, die vom Auswärtigen Amt nach dem Gespräch des Staatsministers Möllemann mit dem iranischen Botschafter Salari am 17. Februar 1987 veröffentlicht wurde. Darin wiederholte Möllemann „das Bedauern der Bundesregierung“. Vgl. Referat 311, Bd. 139995.

Am 17. Februar 1987 übermittelte Vortragender Legationsrat Eickhoff der Botschaft in Teheran zusätzlich das Schreiben des Staatssekretärs Meyer-Landrut an den Intendanten des WDR, Nowotny, vom selben Tag. Meyer-Landrut verwies auf die an diesem Tag erfolgte Ausweisung zweier Angehöriger der Botschaft in Teheran als Folge des von iranischer Seite gerügten Fernsehbeitrags: „Ich sehe mich aufgrund dieses Vorfalls veranlaßt, dringend darum zu bitten, bei der Programmgestaltung auf die religiösen Empfindlichkeiten in der Bundesrepublik Deutschland lebender ausländischer Gruppen und mit uns befreundeten Staaten Rücksicht zu nehmen. Mir geht es nicht darum, die Unabhängigkeit deutscher Medien in Frage zu stellen. Diese Unabhängigkeit sollte sich jedoch nicht in der Weise äußern, daß die religiösen Gefühle fremder Völker verletzt werden können.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 74; Referat 311, Bd. 139995.

¹⁴ Beginn des mit Drahtbericht Nr. 286 übermittelten zweiten Teils des Fernschreibens. Vgl. Anm. 1.

¹⁵ Am 2. Oktober 1986 kam es auf der 38. Internationalen Buchmesse in Frankfurt am Main zu Auseinandersetzungen zwischen Anhängern und Gegnern des Ayatollah Khomeini. In der Presse hieß es dazu, es seien drei Personen verletzt und fünf festgenommen worden, „unter ihnen zwei Mitarbeiter der iranischen Botschaft“. Vgl. den Artikel „Am Ende war es doch ein Fest“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 4. Oktober 1986, S. 25.

regierung die volle Verantwortung für all diese unfreundlichen Schritte sowie tendenziösen und provokativen Handlungen.

Schlußformel“

B 96 (Referat 601), Bd. 904

47

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sudhoff

311-321.00 IRN

19. Februar 1987¹

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Bundesminister³

Betr.: Deutsch-iranische Beziehungen;

hier: Folgen der satirischen Sendung „Rudis Tagesshow“⁴

Zweck der Vorlage: Der iranische Botschafter⁵ wird gebeten, den Kulturattaché der iranischen Botschaft, Jahanbakhsh Nasser, innerhalb von drei Tagen abzuziehen.

1) Die iranische Regierung hat auf die Bemühungen der Bundesregierung und anderer Stellen, die schädlichen Folgen für das deutsch-iranische Verhältnis zu begrenzen, unangemessen reagiert.

Obwohl wir uns mit dem Ausdruck des Bedauerns mehrfach von der Sendung distanziert haben – so Dg 31 und StM Möllemann gegenüber dem iranischen Botschafter⁶ – und StS Meyer-Landrut in einem Schreiben an den Intendanten des Westdeutschen Rundfunks um Rücksichtnahme auf die religiösen Empfindlichkeiten von Ausländern und befreundeten Staaten gebeten hat⁷, hat die iranische Regierung

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Strenziok und Vortragendem Legationsrat Eickhoff konzipiert.

² Hat Staatssekretär Meyer-Landrut am 20. Februar 1987 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 20. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich halte eine Retorsion unter den besonderen Umständen – Geiseln in Beirut, 2. Vorfall – nicht für angemessen.“

Hat Oberamtsrat Kusnezow am 23. Februar 1987 vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre, Ministerialdirektor Sudhoff und Ministerialdirigent Schlagintweit an Referat 311 verfügte. Dazu vermerkte er handschriftlich: „S[iehe] V[er]m[erk] BM“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Pfetten-Arnbach vorgelegen.

Hat Schlagintweit vorgelegen.

⁴ Vgl. dazu Dok. 46.

⁵ Mohammad Djavad Salari.

⁶ Ministerialdirigent Schlagintweit erklärte in einem Telefonat mit dem iranischen Botschafter Salari am Abend des 15. Februar 1987, dieser „könne seiner Regierung berichten, daß die Bundesregierung sich von derartigem Umgang mit fremden Staats- und Religionsoberhäuptern distanziere und sie in keiner Form billige“. Vgl. den Vermerk Schlagintweits vom 16. Februar 1987; Referat 311, Bd. 139995.

⁷ Zum Gespräch des Staatsministers Möllemann mit Botschafter Salari am 17. Februar 1987 vgl. Dok. 46, Anm. 13.

⁷ Zum Schreiben des Staatssekretärs Meyer-Landrut vom 17. Februar 1987 an den Intendanten des WDR, Nowotny, vgl. Dok. 46, Anm. 13.

- den Ständigen Vertreter des Botschafters in Teheran, BR I Henatsch, und
- den Kulturreferenten der Botschaft, LR Overfeld, ausgewiesen.

Außerdem hat Ministerpräsident Mussawi am 18.2.1987

- die Schließung unseres Goethe-Institutes in Teheran bekanntgegeben,
- die Überprüfung der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland angekündigt und
- von einem feindlichen Akt der Bundesregierung und einer rassistischen und faschistischen Politik gesprochen.

Ferner fand am 18.2.1987 eine organisierte feindselige Demonstration vor unserer Botschaft in Teheran statt.

2) Die Motive für diese Überreaktion sind im innen- und außenpolitischen Feld zu suchen:

- Khomeini ist die Symbolfigur eines neuen, vielleicht nicht ganz organischen, religiös fundierten Selbstbewußtseins der Iraner. Wird er nicht nur angegriffen, sondern lächerlich gemacht, so trifft das wahrscheinlich tiefen Schichten des iranischen Selbstwertgefühls.
- Starke Kräfte der religiösen Revolution wollen eine drastische Abschottung des Landes von westlichen Einflüssen. Die Carrell-Sendung gibt ihnen einen willkommenen Anlaß, nach den USA, GB und Frankreich auch tiefe Gräben zu uns aufzureißen.
- Unsere Duldung der iranischen Opposition, die Behandlung iranischer Studenten (Verbot des Nachzugs der Ehefrauen) sowie die Zurückweisung iranischer Wünsche (Lieferung von Ausrüstungen für das geplante Kernkraftwerk Bushehr⁸, Verkauf von U-Booten⁹) haben beträchtlichen Ärger aufgestaut.

⁸ Die Kraftwerk Union AG (KWU) und die Atomic Energy Organisation Iran (AEOI) schlossen am 1. Juli 1976 einen Vertrag über die Errichtung von zwei Kernkraftwerken in Bushehr mit einem Auftragswert von ca. 7,8 Mrd. DM. Nach der Ausrufung der Islamischen Republik Iran am 1. April 1979 kam es zu Zahlungsverzögerungen, so daß die KWU den Vertrag mit Wirkung vom 1. Juni 1979 kündigte. Vgl. dazu AAPD 1986, I, Dok. 39.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Ritter von Wagner führte am 16. Februar 1987 aus, daß die KWU seit Sommer 1986 mit der iranischen Atomenergiebehörde über den Weiterbau von Bushehr verhandle: „Dieses Konzept sieht den Weiterbau durch ein internationales Konsortium (KWU mit spanischen und argentinischen Partnern) vor.“ Das Auswärtige Amt habe wiederholt deutlich gemacht, „daß die Bundesregierung sich für die Dauer des Krieges zwischen Iran und Irak zu einer Genehmigung für Ausfuhren von kritischen, ausfuhrgenehmigungspflichtigen Nuklearkomponenten nicht in der Lage sieht“. Am 16. Januar 1987 habe die KWU mitgeteilt, „daß ein Expertenteam des rheinisch-westfälischen TÜV/Essen, welcher 1985 mit der iranischen Atomenergiebehörde einen Beratervertrag abgeschlossen hatte, für die Zeit ab Ende Februar 1987 einen etwa dreimonatigen Aufenthalt auf der Bushehr-Baustelle plane, um sicherheitstechnische Begutachtungsarbeiten durchzuführen.“ KWU-Mitarbeiter sollten diese Mission vor Ort unterstützen. Das Auswärtige Amt habe daraufhin beide Firmen über die irakische Demarche vom 19. Januar 1987 gegen den Weiterbau von Bushehr unterrichtet und daran erinnert, daß die Baustelle bereits mehrfach von der irakischen Luftwaffe angegriffen worden sei. Verstärkte iranische Kritik sei nicht ausgeschlossen, „falls sich aufgrund unserer Hinweise gegenüber KWU und TÜV der Weiterbau von Bushehr weiter verzögert oder wenn die TÜV-Mission verschoben werden sollte“. Vgl. Referat 431, Bd. 153263.

⁹ Zur Frage der Lieferung von U-Booten an den Iran vgl. AAPD 1985, II, Dok. 276.

Referat 424 legte am 17. Juli 1987 dar, solange der irakisch-iranische Krieg andauere, genehmigte die Bundesregierung keine Waffenlieferungen in die beteiligten Länder: „Die Verlängerung der Herstellungsgenehmigung von 1978 (nicht Exportgenehmigung) für zu Schah-Zeiten bestellte sechs U-Boote der Firma HDW, die bis 30.9.1985 befristet war, wurde vom BSR abgelehnt, da das Ende

3) Die iranische Reaktion bringt die bilateralen Beziehungen in eine schwere Krise. Diese Krise muß nicht von Dauer sein. Wir sollten daher selbstbewußt, aber besonnen reagieren. Die Iraner sollten weder weiter gereizt werden, noch dürfen sie den Eindruck erhalten, wir wollten unter allen Umständen gut Wetter machen. Ein solcher Eindruck würde auch unseren Geiseln im Libanon¹⁰ weniger nutzen als eine feste und klare Politik gegenüber Iran. Die Iraner sind durchaus in der Lage, über verschiedene Kanäle verschiedene Sprachen zu sprechen.

4) Daher sollten wir zunächst nur die Ausweisung deutscher Diplomaten beantworten, allerdings vorerst nur durch eine iranische Ausweisung. Chef Protokoll¹¹ sollte den iranischen Botschafter bitten, den Kulturattaché der iranischen Botschaft, Jahanbakhsh Nasser, innerhalb von drei Tagen abzuziehen.

Falls das Goethe-Institut in Teheran tatsächlich geschlossen wird, sollte dem iranischen Botschafter mitgeteilt werden, daß während der Zeit der Schließung des Goethe-Institutes auch nicht mit der – von Teheran angestrebten – Eröffnung eines iranischen „Hafez-Institutes“ in Bonn zu rechnen ist.¹²

Referat 601 hat telefonisch mitgezeichnet.

Sudhoff

Referat 311, Bd. 139995

Fortsetzung Fußnote von Seite 217

des iranisch-irakischen Krieges nicht abzusehen war. Der Iran hat bisher nicht die Rückzahlung der bereits in Höhe von 231 Mio. DM geleisteten Anzahlung verlangt. Nach Firmenangaben stehen dem Selbstkosten i[n] H[öhe]l v[on] DM 343 Mio. gegenüber.“ Vgl. Referat 424, Bd. 145845.

10 Zum Entführungsfall Cordes und Schmidt im Libanon vgl. Dok. 34.

11 Werner Graf von der Schulenburg.

12 Am 11. Mai 1987 resümierte Ministerialdirektor Witte für Staatssekretär Meyer-Landrut: „Unsere Hoffnung, die iranische Regierung werde auf die Schließung des G[oethe-]I[I[nstituts]] [...] letztlich verzichten, hat sich nicht erfüllt. Am 30. März 1987 wurde unsere Botschaft aufgefordert, für die Einstellung der Tätigkeit des GI und die alsbaldige Ausreise der beiden verbliebenen entsandten Mitarbeiter (Leiter und Verwaltungsleiter) Sorge zu tragen.“ Für die Bundesrepublik habe sich die bisher gezeigte Geduld nicht ausgezahlt. Doch die Reaktionsmöglichkeiten seien beschränkt: „a) Nicht-zulassung des geplanten iranischen Kulturinstituts (Hafez-Institut) in der Bundesrepublik Deutschland vor Wiedereröffnung des GI in Teheran. Dies ist der iranischen Seite bereits mitgeteilt und von ihr offenbar einkalkuliert worden. Es gibt Informationen, daß eine Institutsgründung aus fiskalischen Gründen ohnehin fraglich geworden war. b) Ausweisung eines Angehörigen der hiesigen iranischen Botschaft. Ein solcher Schritt ist allerdings problematisch, da seit offizieller Ankündigung der Schließung des GI durch den iranischen MP inzwischen 12 Wochen vergangen sind, dadurch die bereits eingeleitete kurzfristige Ersetzung unserer beiden ausgewiesenen Botschaftsangehörigen durch zwei andere Bedienstete gefährdet würde; die Funktionsfähigkeit unserer Teheraner Botschaft bliebe dann eingeschränkt; c) Rücknahme von Stipendienzusagen an iranische Stipendiaten in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Stornierung oder Kürzung dieses Angebots durch uns wäre kontraproduzent, da wir dadurch teilweise junge Iraner strafen würden, die wir durch ihren Deutschlandaufenthalt für uns gewinnen wollen und auf die wir für die weitere Zusammenarbeit angewiesen sind.“ Vgl. B 96 (Referat 601), Bd. 904.

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Oesterhelt

500-503.30/1 VS-NfD

19. Februar 1987

Über Herrn Staatssekretär¹ Herrn Bundesminister² zur Unterrichtung
Betr.: Weiteres Vorgehen in Sachen Zusatzprotokolle 1977³

1) Die US-Administration hat sich in diesen Tagen endgültig gegen die Ratifizierung des I. Zusatzprotokolls ausgesprochen. Sie hat dies in sehr harter Form getan. Zitate aus dem Brief Präsident Reagans an den Senat:

„Protocol I is fundamentally and irreconcilably flawed. ... It would give special status to ‚wars of national liberation‘, an ill-defined concept expressed in vague, subjective, politicized terminology. ... A number of the provisions of the Protocol are militarily unacceptable. ... We cannot allow other nations of the world, however numerous, to impose upon us and our allies and friends an unacceptable and thoroughly distasteful price for joining a convention drawn to advance the laws of war. ... The repudiation of Protocol I is one additional step, at the ideo-

¹ Hat Staatssekretär Ruhfus am 20. Februar 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Ich stimme zu, daß zunächst mit USA und GB weiter sondiert wird. 2) Wir müssen danach aber möglichst bald die Konsultationen in den zuständigen NATO-Gremien fortsetzen, da wir an einer einheitlichen Praxis aller Stationierungsmächte in D interessiert sind. 3) Deshalb und auch im Hinblick auf innenpolitische Diskussion sollte Vorlage mit Optionen möglichst bald vorgelegt werden.“

² Hat Bundesminister Genscher am 1. März 1987 vorgelegen, der im handschriftlichen Vermerk von Staatssekretär Ruhfus die Wörter „Vorlage mit Optionen“ hervorhob und dazu handschriftlich vermerkte: „richtig“.

Hat Oberamtsrat Kusnezow vorgelegen, der den Rücklauf über das Büro Staatssekretäre und Ministerialdirektor Oesterhelt an Referat 500 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Pfetten-Arnbach am 9. Juni 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Zunächst dem Herrn Staatssekretär vorzulegen.“

Hat Staatssekretär Ruhfus am 9. Juni 1987 erneut vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Hellbeck am 10. Juni 1987 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Rücklauf b[ei] Dg 51 am 10.6.87.“

Hat Ministerialdirektor Oesterhelt am 11. Juni 1987 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 500 verfügte.

Hat Oesterhelt am 16. Juni 1987 erneut vorgelegen, der „W[ieder]V[orlage] 3.7.“ verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hillgenberg am 15. Dezember 1988 erneut vorgelegen, der für Oesterhelt handschriftlich vermerkte: „Ist am 14.12.88 bei 500 so eingegangen. M. E. überholt durch spätere Aufzeichnung.“

Hat Ministerialdirigent Eitel am 16. Dezember 1988 vorgelegen, der den Rücklauf an Referat 500 verfügte.

Hat Hillgenberg am 17. Dezember 1988 erneut vorgelegen.

³ Für den Wortlaut der Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde, zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur See, über die Behandlung der Kriegsgefangenen sowie zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten vgl. UNTS, Bd. 75, S. 31–417. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1954, Teil II, S. 783–986.

Für den Wortlaut der am 8. Juni 1977 verabschiedeten Zusatzprotokolle einschließlich der dazu abgegebenen Erklärungen und Vorbehalte vgl. UNTS, Bd. 1125, S. 4–434 bzw. S. 610–699.

Die Bundesrepublik zeichnete die Zusatzprotokolle am 23. Dezember 1977. Vgl. dazu AAPD 1977, II, Dok. 344 und Dok. 361.

Zur Ratifizierungsdebatte vgl. AAPD 1986, I, Dok. 63.

logical level so important to terrorist organizations, to deny these groups legitimacy as international actors.⁴

Es ist nicht anzunehmen, daß die USA ihren Standpunkt kurz- oder mittelfristig revidieren werden. In dieser Bewertung sind wir uns mit den Briten einig.

2) Im Bündnis haben damit vier Staaten das I. Zusatzprotokoll ratifiziert (Norwegen, Dänemark, Italien und Belgien⁵), ein Staat steht knapp davor (Niederlande⁶), drei Staaten werden nicht ratifizieren (Türkei, Frankreich⁷ und die USA). Großbritannien hat das Zustimmungsverfahren eingeleitet. Mit einer Ratifikation ist jedoch – wenn überhaupt – frühestens nach den nächsten Wahlen⁸ zu rechnen.

3) Die Bundesregierung hat im Deutschen Bundestag mehrfach erklärt, daß für sie eine Ratifikation der beiden Zusatzprotokolle erst nach der Ratifikation durch eine Nuklearmacht des Bündnisses, de facto Großbritannien, in Frage komme. Unsere internen Vorarbeiten (Denkschrift etc.) sind seit 1983 praktisch abgeschlossen.

Einerseits haben sich die politischen und rechtlichen Vorbedingungen für eine Ratifikation im Laufe der letzten Monate verbessert. Das IKRK ist nunmehr ebenfalls auf die von uns seit langem vertretene Linie eingeschwungen, daß die neuen Regeln des I. Zusatzprotokolls auf Nuklearwaffen keine Anwendung finden (Grundlage der beabsichtigten „Nuklearerklärung“). Auch widerlegt die Haltung der USA die Behauptungen derjenigen, die meinten, daß die USA bereits seit langem den Inhalt des I. Zusatzprotokolls als Völker gewohnheitsrecht betrachteten. Daraus war die Schlußfolgerung gezogen worden, daß Einschränkungen der darin enthaltenen Verpflichtungen gar nicht möglich seien und daß im übrigen die neuen Regeln des I. Zusatzprotokolls auch auf Nuklearwaffen Anwendung finden müßten.

Andererseits verzögert sich voraussehbar die Ratifikation durch Großbritannien weiter und damit auch der Eintritt der von uns aufgestellten Bedingung. Außerdem werden Kritiker der Zusatzprotokolle auch bei uns fragen, ob die Bundesrepublik Deutschland es sich leisten könne, einen Vertrag zu ratifizieren, der von der Vormacht des Bündnisses in derart vehemente Weise kritisiert wird.

4) Eine bedauerliche Konsequenz ergibt sich für die NATO. Es ist absehbar, daß, wie immer auch die Bundesrepublik Deutschland sich entscheiden wird, die NATO-Partner weiter in zwei Kategorien zerfallen werden: solche, die ratifiziert

⁴ Für den Wortlaut des Schreibens des Präsidenten Reagan vom 29. Januar 1987 an den amerikanischen Senat vgl. PUBLIC PAPERS, REAGAN 1987, S. 88f.

⁵ Norwegen ratifizierte am 14. Dezember 1981 die Zusatzprotokolle vom 8. Juni 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949, Dänemark am 17. Juni 1982, Italien am 27. Februar 1985 und Belgien am 20. Mai 1986.

⁶ Legationsrat I. Klasse Witschel vermerkte am 27. Juli 1987, die Schweiz als Depositarmacht habe mit Note vom 10. Juli 1987 mitgeteilt, „daß die Niederlande Zusatzprotokoll I und II ratifiziert haben. NL hat dabei eine Nuklearerklärung abgegeben, die vom Text der im NATO-Rahmen abgestimmten Erklärung abweicht“, sich allerdings stärker an den NATO-Text anlehne als die Erklärung Belgiens. Vgl. B 80 (Referat 500), Bd. 1298.

⁷ Frankreich trat am 24. Februar 1984 lediglich dem Zusatzprotokoll II vom 8. Juni 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 bei; eine Ratifizierung von Zusatzprotokoll I lehnte die französische Regierung wegen der Nuklearproblematik ab.

⁸ Wahlen zum britischen Unterhaus fanden am 11. Juni 1987 statt.

haben, und solche, die dies nicht getan haben. Dies muß für die integrierte Bündnisstruktur Schwierigkeiten mit sich bringen. Noch hat kein Staat des Warschauer Pakts ratifiziert. Das heißt, daß auch die NATO-Partner, die ratifiziert haben, vorerst im Verhältnis zu den Warschauer-Pakt-Staaten keinen besonderen Beschränkungen aus den Zusatzprotokollen unterliegen. Dies kann sich aber ändern. In der Bundeswehr und bei den Militärs in der NATO wird diese Frage zunehmend als ein Problem empfunden.

Es erscheint dringend nötig, konkretere Überlegungen darüber anzustellen, wie man den sich abzeichnenden Schwierigkeiten entgegenwirken könnte. Mittel- und langfristig muß auch überlegt werden, wie ein einheitlicher völkerrechtlicher Bindungsgrad gegenüber potentiellen Konfliktgegnern hergestellt werden kann.

5) Die USA haben uns im Oktober 1986 den Vorschlag gemacht, daß diejenigen NATO-Partner, die die Zusatzprotokolle nicht ratifizieren, sich auf eine „Prinzipienerklärung“ einigen.⁹ Der Entwurf einer derartigen Prinzipienerklärung weist jedoch schwere Mängel auf. Er bleibt in entscheidenden Punkten so allgemein, daß zu befürchten ist, daß der politische Vorwurf erhoben wird, man wolle auf stilem Wege das humanitäre Kriegsvölkerrecht auf ein Minimum reduzieren. Ferner ist festzustellen, daß rechtlich mit derart allgemeinen Prinzipien die sich abzeichnende Kluft zwischen ratifizierhabenden und nichtratifizierenden NATO-Partnern nicht überbrückt werden kann.

6) Die vorstehend beschriebene Lage war Gegenstand eines intensiven Meinungsaustauschs zwischen dem Chief Legal Adviser des Foreign Office, Sir John Freeland, und mir am 18.2. in London. Der amerikanische Rechtsberater Judge Sofaer wird zu Gesprächen über das gleiche Thema in einer Woche in London erwartet.¹⁰ Auch im Hinblick auf diesen amerikanischen Besuch haben wir die Abstimmung mit den Briten gesucht.

Wir waren uns mit den Briten in der Analyse der Lage völlig einig. Die Frage ist jedoch, wie es weitergehen soll. Dabei müssen wir damit rechnen, daß die USA, nachdem sie sich gegen eine Ratifizierung entschieden haben, ein Interesse daran haben werden, daß auch Großbritannien und die Bundesrepublik Deutschland nicht ratifizieren.

In Absprache mit uns wird Freeland seinem amerikanischen Kollegen voraussichtlich folgendes sagen:

- In Großbritannien sei eine Entscheidung für die Ratifikation der Zusatzprotokolle noch nicht gefallen. Es sei allerdings auch keine Entscheidung gegen die Ratifikation gefallen.

⁹ Legationsrat I. Klasse Drautz vermerkte am 24. Oktober 1986, bei den deutsch-amerikanischen Konsultationen der Völkerrechtsberater am 20. Oktober 1986 in Bonn habe der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Sofaer, dargelegt, „der vor kurzem übersandte Prinzipienkatalog“ solle helfen, eine gemeinsame Haltung zu den Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen von 1949 zu finden: „Es handele sich um einen ersten Entwurf, welcher nach den Gesprächen der Amerikaner mit den Franzosen zum Thema Zusatzprotokolle entstanden sei. Dieser Prinzipienkatalog müsse nicht neben die Zusatzprotokolle gestellt werden, sondern er könne auch irgendeine andere Form annehmen: Zu denken wäre z. B. an eine Art Präambel zu einem Grundsatzbericht innerhalb der NATO, welcher die entsprechenden Änderungen in den Dienstanweisungen beinhalte.“ Vgl. Referat 201, Bd. 143376.

¹⁰ Der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Sofaer, hielt sich am 26. Februar 1987 in Großbritannien auf.

- Die von amerikanischer Seite vorgeschlagene Prinzipienerklärung halte Großbritannien nicht für den geeigneten Weg, um den bestehenden Problemen zu begegnen.
 - Großbritannien rege an, daß sich zunächst die Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und die USA auf der Ebene der Leiter der Rechtsabteilungen träfen, um das weitere Vorgehen zu besprechen. Anschließend könnten weitere NATO-Partner beteiligt werden. Ziel sollte es sein, zu entscheiden, durch welches Verfahren den sich abzeichnenden Problemen in der NATO begegnet werden kann. Dabei ist von militärischer Seite – sowohl in den USA als auch in Großbritannien und bei uns – schon seit längerer Zeit daran gedacht, zumindest die Militärhandbücher einander so anzugeleichen, daß praktisch in allen kritischen Punkten Übereinstimmung besteht. Trotz unterschiedlicher völkerrechtlicher Bindung der Bündnispartner könnte auf diese Weise eine Anhebung wichtiger Kampfführungsbestimmungen auf das Niveau des I. Zusatzprotokolls bewirkt werden. Für die nichtratifizierhabenden Staaten würde dies, soweit über das geltende Gewohnheitsrecht in Richtung Zusatzprotokolle hinausgegangen wird, ein freiwilliger Schritt sein.
 - Zu einem späteren Zeitpunkt solle dann darüber nachgedacht werden, wie eine entsprechende Bindung gegenüber Warschauer-Pakt-Staaten hergestellt werden könnte, falls diese ratifizieren (viele der amerikanischen Einwände beziehen sich offensichtlich auf außereuropäische Sachverhalte und Sorgen; eine gewisse Hoffnung besteht, daß die USA bezogen nur auf Europa weniger restriktiv sein könnten).
- 7) Weitere Vorlage mit Optionen folgt im Lichte des Ergebnisses der britisch-amerikanischen Besprechungen und der anschließend möglicherweise stattfindenden trilateralen Abstimmung mit den USA.¹¹

Oesterhelt

B 80 (Referat 500), Bd. 1298

¹¹ In einer Aufzeichnung für Staatssekretär Ruhfus legte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hillgenberg am 17. Juli 1987 dar, die trilateralen Konsultationen mit Großbritannien und den USA seien am 1. Juli 1987 in London abgeschlossen worden. Es sei gelungen, „ratifizierende und nichtratifizierende NATO-Länder auf das Ziel der Vermeidung von Interoperabilitätsproblemen durch Angleichung militärischer Dienstvorschriften festzulegen; politische Bedenken (Vorwurf der USA, ZI/usatzP[protokoll] I fördere den Terrorismus) auszuklammern; militärische Bedenken, insbesondere der amerikanischen Joint Chiefs of Staff, sachlich anzugehen und den Vorwurf zu entkräften, ZP I sei wegen dieser Bedenken nicht ratifizierbar; die gemeinsame Haltung erneut zu bekräftigen, daß die von ZP I eingeführten Regeln auf Nuklearwaffen nicht anwendbar sind“. Die bisherige Haltung der Bundesregierung habe Bestand. Wenn sich Großbritannien Ende des Jahres für eine Ratifizierung entscheide, könne die Bundesregierung „mit der Vorlage eines Vertragsgesetzes vorangehen. Die hierzu innerstaatlich erforderlichen Vorkehrungen sind weitgehend getroffen.“ Vgl. B 80 (Referat 500), Bd. 1298.

Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit dem finnischen Außenminister Väyrynen

20. Februar 1987¹

Gespräch des Herrn Bundeskanzlers mit dem finnischen Außenminister Väyrynen am Freitag, den 20. Februar 1987²

AM Väyrynen überbringt zunächst die persönlichen Grüße von Staatspräsident Koivisto und Ministerpräsident Sorsa und fügt hinzu, seine Regierung würde es begrüßen, wenn der Kontakt nach den bevorstehenden Wahlen in Finnland³ fortgesetzt werden könnte. Im übrigen wolle er den Herrn Bundeskanzler zum Erfolg in den letzten Bundestagswahlen⁴ beglückwünschen.

Der *Bundeskanzler* heißt AM Väyrynen herzlich willkommen und bittet, seinerseits dem finnischen Staatspräsidenten und Ministerpräsident Sorsa seine herzlichen Grüße zu übermitteln. Er denke immer noch gerne an die politischen Gespräche mit beiden zurück.⁵ Im übrigen freue er sich, daß AM Väyrynen trotz des derzeitigen Wahlkampfes in Finnland den Weg nach Bonn gefunden habe.

Die deutsch-finnischen Beziehungen, fährt der Bundeskanzler fort, seien problemlos. Es gebe nur wenige Länder in der Welt, zu denen die Deutschen eine so emotionale Bindung hätten wie Finnland. Nach dem Zweiten Weltkrieg seien neue Bindungen in Europa gewachsen, insbesondere zu Frankreich. Aber die Beziehungen zu Finnland seien immer noch etwas Besonderes. Hinzu komme ein großer Respekt vor der Leistung Finlands, das in einer ungewöhnlich schwierigen geopolitischen Lage seine Probleme meistere.

AM Väyrynen erwidert, die deutsch-finnischen Beziehungen seien ausgezeichnet. Die großen Sympathien beständen auf beiden Seiten und beschränkten sich

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hartmann, Bundeskanzleramt, gefertigt und von Ministerialdirektor Teltschik, Bundeskanzleramt, am 20. Februar 1987 über Bundesminister Schäuble, Bundeskanzleramt, an Bundeskanzler Kohl geleitet mit der Bitte, „diesen Vermerk dem Auswärtigen Amt zuleiten zu dürfen“.

Hat Schäuble am 5. März 1987 vorgelegen.

Hat Kohl vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ja.“ Vgl. Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 71; B 150, Aktenkopien 1987.

² Der finnische Außenminister Väyrynen hielt sich am 19./20. Februar 1987 in der Bundesrepublik auf. Am 19. Februar 1987 führte er ein Gespräch mit Bundesminister Genscher, in dessen Mittelpunkt die Ost-West-Beziehungen, insbesondere Abrüstungsfragen, die Reformpolitik in der UdSSR sowie europapolitische Fragen standen. Vgl. dazu die Gesprächsaufzeichnung; Referat 205, Bd. 135421. Ein weiteres Gespräch führten Genscher und Väyrynen am Morgen des 20. Februar 1987 zu bilateralen Fragen sowie zur Lage im Nahen Osten und in Zentralamerika. Vgl. dazu die Gesprächsaufzeichnung; Referat 205, Bd. 135421.

³ Am 15./16. März 1987 fanden in Finnland Parlamentswahlen statt. Am 30. April 1987 wurde eine neue Regierung unter Ministerpräsident Holkeri gebildet, der der bisherige Ministerpräsident Sorsa als Außenminister angehörte.

⁴ Zu den Bundestagswahlen am 25. Januar 1987 vgl. Dok. 14, Anm. 5.

⁵ Bundeskanzler Kohl, Präsident Koivisto und Ministerpräsident Sorsa nahmen am 15. März 1986 in Stockholm an der Trauerfeier für den am 28. Februar 1986 ermordeten Ministerpräsidenten Palme teil. Vgl. dazu den Artikel „Viele Politiker nutzen Trauerfeier für Palme zu politischen Gesprächen“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 15. März 1986, S. 2.

nicht nur auf die Regierung, sondern seien auch in der Bevölkerung verwurzelt. Man habe in Deutschland stets großes Verständnis und Unterstützung gefunden. Besonders wichtig für das bilaterale Verhältnis sei die handelspolitische Entwicklung. Die finnische Seite sei zudem in hohem Maße daran interessiert, daß durch die weitere Integration der Europäischen Gemeinschaft keine neuen Barrieren im Verhältnis zur EFTA und zu Finnland geschaffen würden.

Der *Bundeskanzler* greift diesen Gedanken auf und erklärt, für uns sei die Entwicklung der EG ein entscheidendes Element der Zukunft. Er habe sich jedoch stets dagegen gewandt, die Europäische Gemeinschaft mit Europa gleichzusetzen. Die EG sei nur ein Teil Europas, und er werde daher keine Politik mitmachen, die einen Teil der Europäer ausgrenze.

AM *Väyrynen* begrüßt diese Klarstellung und weist darauf hin, daß für die EG der Außenhandel mit den EFTA-Ländern vom Volumen her bedeutender ist als mit den Vereinigten Staaten von Amerika.

AM *Väyrynen* greift sodann den Vorschlag des Bundeskanzlers auf und legt seine Einschätzung der Entwicklung in der Sowjetunion dar. Finnland verfolge genau, was sich derzeit in der Sowjetunion abspiele, und er würde nicht zögern, für diese Entwicklung den Begriff „Revolution“ zu verwenden, denn die Reformen, die Gorbatschow durchführen wolle – beispielsweise im Bereich der Wirtschaft –, würden die Struktur des derzeitigen Systems nachhaltig ändern.

Allerdings müsse er gleichzeitig sagen, daß sich gerade auch im Bereich der Wirtschaft noch keine positiven Ergebnisse abzeichneten, sondern es im Gegenteil noch viele Unklarheiten gebe. Er sei aber sicher, daß, wenn die geplanten Änderungen in Gang kämen, die sowjetische Wirtschaft in Zukunft besser als im Rahmen des bisherigen zentralistischen Systems funktionieren werde.

Daß es nach wie vor Schwierigkeiten gebe, könne man am besten an der Problematik der „Joint-ventures“ mit westlichen Firmen ablesen. Hier hätten einige finnische Unternehmen bereits entsprechende Verträge unterzeichnet, aber die Durchführung brauche noch Zeit.

Der *Bundeskanzler* erklärt, auch wir beobachteten die Entwicklung in der Sowjetunion mit großer Aufmerksamkeit. Die Sowjetunion sei unser wichtigster Nachbar im Osten. Außerdem müßten 17 Mio. Deutsche unter sowjetischer Hegemonie leben, und schließlich gebe es noch das Problem Berlin. Eine Veränderung der Lage innerhalb der Sowjetunion bringe daher zwangsläufig auch Veränderungen mit sich, die uns direkt beträfen.

Sein Eindruck sei, daß wir in den nächsten Jahren vor einer schicksalhaften Entwicklung stünden. Zum ersten Mal bestehe eine reelle Chance, in der Abrüstung ein Stück weiterzukommen. Dies unterstützen wir nachdrücklich, denn wir trügen die Hauptlast der Verteidigung in Europa. Zudem könnten wir unser Geld sowohl für uns selbst als auch für die bedürftigen Länder der Dritten Welt besser verwenden.

In der Abrüstung müsse man allerdings in allen Bereichen vorankommen, nicht nur bei den Raketen, sondern auch bei den konventionellen Waffen. Er sei überzeugt, daß Präsident Reagan trotz aller Schwierigkeiten auf diesem Feld noch etwas bewirken wolle. Er rate daher sowjetischen Gesprächspartnern ab, auf den nächsten amerikanischen Präsidenten zu warten. SDI sei nicht das

wirkliche Problem in den Abrüstungsverhandlungen, denn die Sowjets arbeiteten an einem vergleichbaren System, nur psychologisch geschickter.

Die große Frage sei, ob sich Gorbatschow durchsetzen könne. Denn in der Tat sei es so, daß er versuche, die Dinge auf den Kopf zu stellen. Um die derzeitige Entwicklung beurteilen zu können, müsse man sich den Verlauf der russischen Geschichte vor Augen halten. Seit Peter dem Großen habe Rußland immer wieder versucht, seine Gesellschaft effektiver zu gestalten, was auch eine Änderung der Menschen erfordere.

Wenn sich die Sowjetunion heute der Hochtechnologie öffne, so brauche sie entsprechend ausgebildete und eingestellte Leute. Das heißt, es müßten Anreize, entweder materieller oder immaterieller Art, geschaffen werden. Hier beginne das Problem für Gorbatschow, insbesondere bei der Frage, ob er mehr Freiheiten einräumen könne.

Er habe vor drei Jahren mit Deng Xiaoping in Peking über die Frage gesprochen, ob das chinesische Modell auf die Sowjetunion übertragbar sei.⁶ Deng Xiaoping habe erwidert, für die Sowjetunion würde dies größere Probleme aufwerfen, da sie gleichzeitig auf die Entwicklungen in den anderen Ostblockländern Rücksicht nehmen müsse. In der Tat sei auffallend, wie stark die derzeitige Entwicklung bspw. die Regierungen in Prag und Ost-Berlin beunruhige.

Er wünsche, daß Gorbatschow Erfolg habe, man könne aber heute noch nicht sagen, ob er sich durchsetzen werde. Auch Chruschtschow habe schon einmal Reformen versucht. Vielleicht bestehe die Chance Gorbatschows darin, daß die heutigen Sowjetbürger, von denen über 60% nach Stalin geboren seien, eine andere Einstellung mitbrächten. In jedem Fall sei es eine atemberaubende Entwicklung, mit der man zu tun habe.

AM Väyrynen erwidert, er glaube, daß Gorbatschow Erfolg haben und es ihm gelingen werde, die sowjetische Gesellschaft zu ändern, weil dies eine geschichtliche Notwendigkeit sei. Es gebe heute genügend Menschen in der Sowjetunion, die dies einsähen. Wenn es der Sowjetunion nämlich nicht gelinge, Anschluß an die technologische Entwicklung zu finden, werde sie weiter zurückfallen. Sie müsse sich erneuern, wenn sie eine Großmacht bleiben wolle.

Gorbatschow habe den klaren Willen, die Macht in der Wirtschaft zu dezentralisieren. Das werde auch die Möglichkeit einer begrenzten privatwirtschaftlichen Betätigung einschließen. Auch werde es bei der Auswahl von Parteifunktionären künftig mehr Einfluß von unten geben. Alles zusammen bedeute, daß man es wirklich mit einer revolutionären Entwicklung zu tun habe.

Der *Bundeskanzler* wirft ein, dies sei zugleich das Problem für Gorbatschow. Allerdings sei auch richtig, daß die Sowjetunion nur im militärischen Bereich eine Weltmacht sei, während sie in anderen Bereichen große Schwächen aufweise.

AM Väyrynen stimmt dem zu und ergänzt, die Sowjetunion müsse allerdings auch sehen, daß sie ihre militärische Macht gefährde, wenn sie ihre Wirtschaft nicht in Ordnung bringe.

⁶ Bundeskanzler Kohl führte am 10. Oktober 1984 in Peking ein Gespräch mit dem Mitglied des Politbüros des ZK der KPCh, Deng Xiaoping. Vgl. dazu AAPD 1984, II, Dok. 274.

Der *Bundeskanzler* stimmt dem ausdrücklich zu.

AM *Väyrynen* fährt fort, er selber gehe davon aus, daß man in den Abrüstungsverhandlungen Erfolge erzielen werde. Er frage sich allerdings, was die mögliche Folge für das Kräfteverhältnis in Europa sein könnte. Wenn bspw. die Mittelstreckensysteme abgezogen würden, könne sich das Verhältnis zwischen Frankreich, Großbritannien und Deutschland zugunsten der Deutschen ändern, da deren konventionelle Stärke dann mehr zum Tragen komme.

Der *Bundeskanzler* erklärt, zunächst müsse man sehen, daß die britischen und französischen Systeme in den Abrüstungsverhandlungen außer Betracht blieben. Dies unterstütze er ausdrücklich, denn wir hätten ein eigenes Interesse daran, daß die französische „Force de frappe“ erhalten bleibe.

Richtig sei, daß wir der Null-Lösung bei den Mittelstreckensystemen zugestimmt hätten. Gleichzeitig müsse man allerdings sehen, daß ein enger Zusammenhang mit anderen Bereichen bestehe. Insbesondere müsse auch über die Lage im konventionellen Bereich gesprochen werden.

Er sei entschieden für eine kontrollierte Abrüstung, und zwar für eine weltweite Abrüstung, wenn dies gehe, aber als Ergebnis dürften wir nicht weniger Sicherheit haben als vorher. Abrüstung sei kein Selbstzweck.

Im konventionellen Bereich sei die Diskrepanz besonders groß. Man starre ständig auf die Raketen, tatsächlich seien aber auch die modernen konventionellen Waffen furchtbar. Der Bundeskanzler legt dies im einzelnen anhand der Feuerkraft der modernen Artillerie dar und weist u.a. darauf hin, daß sich dadurch die strategische Lage an der Ostsee dramatisch verändert habe. Dort könnten bspw. keine Überwasserkampfschiffe mehr eingesetzt werden, weil sie der Zerstörung durch Artillerie ausgesetzt seien.

Bei der Diskussion über konventionelle Abrüstung müsse auch das Problem der „Tiefe des Raumes“ berücksichtigt werden. Hier gebe es eindeutig eine Benachteiligung der NATO gegenüber den Kräften des Warschauer Paktes. Wie stark teilweise die zahlenmäßigen Diskrepanzen sind, erläutert der Bundeskanzler am Beispiel der Fallschirmjägertruppen. Die Sowjetunion habe 150 000 Fallschirmjäger zur Verfügung, die NATO komme zusammengerechnet höchstens auf 20 000 Mann.

Er wolle aber auch noch einen weiteren Punkt offen ansprechen. Es sei nicht unser Interesse, daß sich innerhalb der NATO die Balance zugunsten der Bundesrepublik Deutschland verschiebe. Hier müsse die Sensibilität unserer Nachbarn in Rechnung gestellt werden. Solange es bspw.⁷ die französische „Force de frappe“ gebe, fühle sich Frankreich durch eine starke Bundeswehr nicht beunruhigt. Wenn es die „Force de frappe“ nicht mehr gebe, entstehe für Frankreich eine ganz neue Lage, wobei man noch bedenken müsse, daß die Franzosen sich gleichzeitig einer wirtschaftlich starken Bundesrepublik gegenübersehen.

Um die Problematik noch einmal zusammenzufassen: Die Beseitigung der Nuklearsysteme dürfe Krieg in Europa nicht wieder führbar machen. In der Bundesrepublik Deutschland seien zwar sehr viele Waffen angehäuft – und

⁷ Korrigiert aus: „Solange bspw.“

wir wollten diese auch reduzieren –, andererseits dürfe man nicht vergessen, daß wir diesen schrecklichen Waffen 40 Jahre Frieden verdankten. Wenn es nur noch die konventionellen Waffen gebe, würde dies die Kriegsgefahr erhöhen. Dies bedeute nicht unbedingt, daß man dann auf einen heißen Krieg zusteure, aber es ließen sich dann Druck und Angst erzeugen.

AM *Väyrynen* erklärt, wenn die Analyse stimme, wonach die Sowjetunion interessiert sei, in der Abrüstung Fortschritte zu erzielen, müsse die Sowjetunion besonderes Interesse an konventioneller Abrüstung haben, denn konventionelle Waffen seien wesentlich teurer als Kernwaffen.

Der *Bundeskanzler* erklärt, dies sei richtig. Allerdings müsse man hierbei auch die irrationalen Elemente berücksichtigen. Die Russen – er benutze diesen Ausdruck bewußt – hätten zweimal erleben müssen, daß eine Armee aus dem Westen bis Moskau vorgestoßen sei. Hier gebe es ein Sicherheitsbedürfnis, dem man Rechnung tragen müsse. Dies sage er im übrigen auch immer wieder den Amerikanern, die für diesen Aspekt weniger Verständnis hätten, denn sie lebten seit jeher in gesicherten Grenzen.

Die Sowjetunion habe demgegenüber keine natürlichen Grenzen und versuche daher seit Peter dem Großen, ihr Glacis nach Westen zu verschieben. Im übrigen benötigten die Sowjets – wie jede Diktatur – auch ein Feindbild. Hierfür würden sich im besonderen Maße die Deutschen eignen. Er werde in der Regierungserklärung⁸ zu diesem Komplex einiges sagen. Dabei werde er ein klares Angebot zur Zusammenarbeit machen, aber ohne jede Spur der Unterwerfung. Insofern halte er es mit dem finnischen Marschall Mannerheim.

AM *Väyrynen* dankt dem Bundeskanzler abschließend für das Gespräch.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 71

⁸ Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Kohl vom 18. März 1987 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, 11. WP, 4. Sitzung, S. 51–73.