

11

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Meyer-Landrut

214-321.00 POL

22. Januar 1975¹Über den Herrn Staatssekretär² dem Herrn Minister³

Betr.: Jüngste polnische Äußerungen zum Stand der deutsch-polnischen Beziehungen

1) Seit einigen Monaten sind offizielle Äußerungen von polnischer Seite zum Stand der deutsch-polnischen Beziehungen spärlich und sehr zurückhaltend.

Der Erste Sekretär Gierek und Außenminister Olszowski haben öffentlich zuletzt Anfang Oktober 1974 auf einer Pressekonferenz in Washington zum Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland Stellung genommen. (Während sich Gierek darauf beschränkt hatte, seine Befriedigung darüber zu äußern, daß sich die Bundesrepublik Deutschland dem Entspannungsprozeß angeschlossen habe, betonte Außenminister Olszowski die Kompliziertheit des beiderseitigen Normalisierungsprozesses, der nach seiner Auffassung die Lösung der Frage der Entschädigung für ehemalige KZ-Häftlinge einschließe.)⁴

In der polnischen Presse erschien zuletzt am 7. Dezember 1974 aus Anlaß des vierten Jahrestages des Abschlusses des deutsch-polnischen Vertrages⁵ ein Artikel zu den deutsch-polnischen Beziehungen. Der bekannte Publizist und Deutschland-Experte Wojna äußerte sich dabei in der parteiamtlichen Tageszeitung „Trybuna Ludu“ offenbar im Auftrage des ZK der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei. Er betonte die Bedeutung der Lösung der Entschädigungsfrage, spielte demgegenüber das Problem der Umsiedlung stark herunter und erklärte abschließend, man müsse sich darüber im klaren sein, daß „ein Fortschritt in der Normalisierung unserer Beziehungen abhängig ist davon, ob und wie die Bundesrepublik an die von Polen formulierten Postulate herangeht“. Zur selben Schlußfolgerung kam am selben Tage die führende polnische Tages-

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragender Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander und von Vortragendem Legationsrat Arnot konzipiert.

² Hat Staatssekretär Sachs am 23. Januar 1975 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Genscher am 29. Januar 1975 vorgelegen.

⁴ Der Erste Sekretär des ZK der PVAP, Gierek, hielt sich vom 6. bis 13. Oktober 1974 in Begleitung des polnischen Außenministers Olszowski in den USA auf. Botschafter von Staden, Washington, berichtete am 9. Oktober 1974, Gierek habe sich am Mittag vor dem National Press Club befriedigt darüber gezeigt, daß die Bundesrepublik „sich dem Entspannungsprozeß angeschlossen habe, der durch Anerkennung der Unverrückbarkeit des politischen und territorialen Status quo möglich geworden sei“. Die Beantwortung der Frage nach den zukünftigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Polen habe er Olszowski überlassen: „Dieser bezeichnete die Beziehungen als wichtigen Aspekt der polnischen Außenpolitik. Sie seien aufgrund des geschlossenen Vertrages normalisiert worden. Das sei aber ein komplizierter Prozeß, der die Lösung von auf den Weltkrieg zurückzuführenden Problemen erfordere. Dazu gehöre die Entschädigung von noch lebenden ehemaligen KZ-Häftlingen. „Ihre Rechte sind unveräußerlich, und wir werden von diesem Anspruch nicht abweichen.““ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2995; Referat 214, Bd. 116627.

⁵ 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. 362 f.

zeitung „Życie Warszawy“, indem sie feststellte, ein weiterer Fortschritt in Richtung auf eine völlige Normalisierung hänge jetzt „ausschließlich“ von der Haltung der Bundesrepublik ab.⁶

2) Aus jüngster Zeit liegen Äußerungen von Vizeminister Czyrek (im Gespräch mit Botschafter Ruete am 9.1.1975⁷) und wiederum von Wojna (Interview mit dem Deutschen Fernsehen, ausgestrahlt in der Sendung „Kontraste“ am 16.1.1975) vor.

- Vizeminister Czyrek betonte das fortdauernde Interesse Polens an einer Gesamtregelung der Probleme. Zur Umsiedlung wiederholte er, die polnische Regierung sei mit ihrem Angeboten (abschließende Regelung bei einer Ausreise von 70000 – 80000 Personen) so weit wie irgend möglich gegangen. Aus den verschiedensten Gründen könne sie über die von ihr genannte Zahl nicht hinausgehen. Wenn wir uns den polnischen Zahlen annäherten, könne eine Basis für eine Verständigung gefunden werden. Zur Regelung insgesamt vertrat er die Auffassung, die polnische Seite habe auf höchster Ebene alles gesagt, was es zu sagen gäbe. Jetzt sei die Bundesregierung an der Reihe.
 - Wojna äußerte sich entsprechend der Linie seines bereits zitierten Artikels. Nach der Auffassung Wojnas ist die Lösung der Wiedergutmachungsfrage in gewissem Sinne eine Voraussetzung für den weiteren Fortgang des Normalisierungsprozesses (ohne daß er dabei Einzelheiten präzisierete). Bei der Umsiedlung werde sich die polnische Regierung auch in Zukunft (!) von dem Grundsatz des guten Willens leiten lassen. Auf die Frage, wo nach seiner Meinung der Ball liege, antwortete Wojna, daß aus auf der Vergangenheit beruhenden Gründen der Ball meistens auf der Seite der Bundesrepublik liege.
- 3) Die Äußerungen von Vizeminister Czyrek und Wojna wiederholen die seit der Übergabe des Frelek-Papiers im April 1974⁸ ständig verwandte polnische Argumentation.

⁶ Am 9. Dezember 1974 berichtete Botschafter Ruete, Warschau, der polnische Journalist Wojna habe in der Tageszeitung „Trybuna Ludu“ ausgeführt: „Der Warschauer Vertrag sei kein Ziel an sich, sondern ein ‚Instrument der Normalisierung‘. Normalisierung bedeute vor allem die ‚Überwindung der tragischen Belastung der Geschichte‘. [...] Das ‚große Problem‘, die ‚Sache der noch lebenden KZ-Opfer‘, habe besondere Bedeutung für die Überwindung der Vergangenheit, und ‚niemand in Bonn darf die geringste Illusion haben, daß ein Ausklammern dieser Frage aus der Gesamtheit der Normalisierung möglich sein wird‘. Das durch eine lautstarke innenpolitische Propaganda in den Vordergrund gerückte Problem der sogenannten Familienzusammenführung habe ein mit der Frage der KZ-Opfer ‚absolut nicht vergleichbares spezifisches Gewicht‘.“ Ähnlich habe der stellvertretende Chefredakteur der Tageszeitung „Życie Warszawy“, Wysocki, geschrieben, „hinsichtlich des ‚großen humanitären Problems der Häftlinge der Hitler-KZs‘ herrsche ‚vollkommene Klarheit und Einmütigkeit in der ganzen polnischen Gesellschaft. Die polnische öffentliche Meinung habe dazu eine einzige gemeinsame Meinung, und wer das nicht erkennt, zeige eine weitgehende Kurzsichtigkeit‘.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1040; Referat 214, Bd. 116626.

⁷ Korrigiert aus „8.1.1975“.

Über das Gespräch mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister berichtete Botschafter Ruete, Warschau, am 15. Januar 1975, Czyrek habe das polnische Interesse an einer „einverständlichen Gesamtregelung“ betont: „Verschiedene Gründe sprächen für eine derartige Lösung (30 Jahre nach Kriegsschluß, europäische Sicherheitskonferenz, weltweite Entspannung und internationale Zusammenarbeit als einzige Möglichkeit des Zusammenlebens, Interesse an sachlicher Zusammenarbeit mit uns). Die Gesamtbereinigung der Probleme dürfe jedoch nicht auf Kosten Polens vor sich gehen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 28; Referat 214, Bd. 116628.

⁸ Am 11. April 1974 übergab der Abteilungsleiter im ZK der PVAP, Frelek, Bundeskanzler Brandt ein Non-Paper („Frelek-Papier“), in dem festgestellt wurde, daß Polen die Verpflichtungen aus der

- Sie geht, was die Sache betrifft, von einer Ungleichwertigkeit der zur Diskussion stehenden beiderseitigen Interessen aus. Während als wesentliches politisches Problem die Regelung der polnischen Entschädigungsforderungen gilt, wobei die verwandten Formulierungen weiterhin Flexibilität zur Form der Lösung anzeigen, wird die von uns als Hauptproblem betrachtete Umsiedlung als sachlich untergeordnete, bereits weitgehend gelöste Frage interpretiert, deren weitere Behandlung keine besonderen Anstrengungen erfordert, sondern durch Fortführung der bisherigen polnischen Praxis gelöst werden kann.
- Zum Procedere stellt Vizeminister Czyrek fest, daß sich die polnische Seite auf höchster Ebene abschließend geäußert habe und die Bundesregierung nun an der Reihe sei, wobei der Eindruck erweckt wird, als habe die Bundesregierung nicht auf höchster Ebene Stellung bezogen oder jedenfalls doch nur in einer taktischen Weise, so daß ausschließlich von ihr weitere Konzessionen zu erwarten seien.

Es entspricht ständiger polnischer Übung, von auf polnischer Seite bestehenden Schwierigkeiten durch die Behauptung abzulenken, es liege an der Bundesregierung, neue Schritte zu tun, da Polen bereits seinem guten Willen entsprechend gehandelt habe. Dabei zeigt sich bei Wojna insofern eine besondere Nuance, als er behauptet, schon aus der Struktur der anstehenden Fragen seien wir prinzipiell immer am Zuge. Auch dies entspricht jedoch einer latent immer vorhandenen polnischen Grundtendenz, die gegenwärtigen deutsch-polnischen Beziehungen aus der Notwendigkeit beständiger deutscher Anstrengungen zur Wiedergutmachung der Vergangenheit zu befreien.

Fortsetzung Fußnote von Seite 65

„Information“ über Maßnahmen zur Lösung humanitärer Probleme, die die polnische Regierung im Zusammenhang mit der Paraphierung des Warschauer Vertrags am 18. November 1970 übergeben hatte, erfüllt habe. Die Forderungen der Bundesregierung nach Genehmigung weiterer Ausreisen sei deshalb unangemessen. Dennoch sei die polnische Seite bereit, „zu Forderungen des Bundeskanzlers und seiner Regierung betreffs der Fortsetzung und Beendigung der ‚Aktion für die Familienzusammenführung‘ positiv Stellung zu nehmen, die im Jahre 1970 angenommenen Kriterien tatsächlich umfassender auszulegen und die Ausreise aus Polen für den restlichen Personenkreis, der familiäre Bindungen zu Bürgern der BRD hat, zu genehmigen. Es liegt jedoch offensichtlich vor, daß hier nicht in Betracht die Zahlen von Personen kommen können, die sogar nicht durch die vorangemeldeten Anträge begründet sind. Würden sie angenommen, so würde in Wirklichkeit eine in ihren Ausmaßen gewichtige ökonomische Emigration der polnischen Bevölkerung stattfinden, also eine Emigration, die sozialistisches Polen weder betrieb, noch die Absicht hat zu betreiben.“ Für die Erteilung von Ausreisegenehmigungen könnten höchstens 60 000–70 000 Personen in Betracht kommen. Die polnische Regierung sei bereit, diese Zahlen und Zusagen in einer offiziellen Erklärung zu bestätigen, die den Zeitraum für den Abschluß der Familienzusammenführung auf drei Jahre festlegen würde. Außerdem wurde ausgeführt: „Die Bereitschaft der polnischen Seite, das Problem der ‚Aktion der Familienzusammenführung‘, das von der Regierung der BRD als ein wichtiges humanitäres Problem betrachtet wird, zu lösen, erfordert eine Lösung seitens der BRD des unvergleichbar größeren und akuter Problems, das von Polen gestellt wird. Es ist die Frage der Entschädigung für die ehemaligen Häftlinge der Konzentrationslager.“ Polen sei „entschieden, dieses Problem so lange sowie in allen möglichen Formen zu stellen, bis es gelöst wird“. Dafür sei eine Summe von 600 Millionen DM vorgeschlagen worden. In der Frage der Pauschalabgeltung aller von polnischer Seite erhobenen Rentenansprüche sei ein Betrag von 700 Millionen DM gefordert worden. Zur Förderung der Wirtschaftsbeziehungen wolle man auf der Grundlage der polnischen Forderungen nach einem Finanzkredit von drei Milliarden DM und einem Investitionskredit von sieben Milliarden DM weiterverhandeln. Vgl. Referat 214, Bd. 116627.

- Die Äußerungen Vizeminister Czyreks und Wojnas enthalten sowohl in der Substanz als auch bezüglich der Behauptung zum Procedere, bei uns liege der Ball, nichts Neues. Sie folgen der Linie, prinzipiell der Bundesregierung die Schuld für den unbefriedigenden Stand der Dinge zuzuschieben.

Ein verschärfendes Element tritt insofern hervor, als Vizeminister Czyrek erklärte, auf der polnischen Seite habe man nicht den Eindruck, daß bei uns der Wille zu einer umfassenden, großzügigen und dauerhaften Regelung noch vorhanden sei. Hier wird, in der letzten Zeit zum ersten Mal, in ausdrücklicher Form die Bereitschaft der Bundesregierung zur Regelung des deutsch-polnischen Verhältnisses in Zweifel gezogen.

Aus diesen Äußerungen ergibt sich insgesamt das Bild, daß sich die polnische Haltung seit dem Abrücken von den im Dezember 1973 erzielten Ergebnissen der deutsch-polnischen Gespräche⁹ praktisch kaum bewegt und entwickelt hat. Während sie freilich noch am ehesten Zeichen von Flexibilität hinsichtlich der Entschädigungsfrage erkennen läßt, ist die polnische Position zur Umsiedlung völlig starr geblieben. Auch die Ausführungen in den beiden Briefen des Bundeskanzlers an Herrn Gierek¹⁰ und die eindringlichen Darlegungen von Staats-

⁹ Am 6./7. Dezember 1973 hielt sich der polnische Außenminister Olszowski in der Bundesrepublik auf. Die Bundesregierung erklärte sich während der Gespräche bereit, Polen einen Finanzkredit in Höhe von einer Milliarde DM zur Verfügung zu stellen, wobei über Zins, Laufzeit und Karenzzeit noch verhandelt werden könne. Zur Frage der Ausreise von Deutschen aus Polen in die Bundesrepublik erläuterte Bundesminister Scheel die Vorstellung, daß in den Jahren 1974, 1975 und 1976 jeweils 50 000 Personen übersiedeln sollten und dann erneut geprüft würde, wie ein Abschluß der Übersiedlungen erreicht werden könnte. Vgl. dazu AAPD 1973, III, Dok. 402.

In der „zwischen den Delegationen abgestimmten Äußerung der Delegationssprecher vom 7.12.1973“ wurde zur „Frage der umfassenden Regelung der Ausreisen innerhalb der nächsten drei bis fünf Jahre“ lediglich die polnische Bereitschaft erwähnt, im Jahr 1974 „50 000 Personen die Ausreise zu genehmigen. Beide Seiten beschlossen, ein Protokoll über die Gesamtregelung zu vereinbaren.“ Vgl. Referat 421, Bd. 117634.

¹⁰ Am 23. Juli 1974 teilte Bundeskanzler Schmidt dem Ersten Sekretär des ZK der PVAP, Gierek, die Bereitschaft mit, sich weiter um eine Regelung der offenen Fragen in den Beziehungen zu Polen zu bemühen: „Ich bin der Auffassung, daß wir dabei die Grundlage vom Dezember 1973 beibehalten müssen. Dies gilt insbesondere für die Lösung des Problems der Umsiedlung. Die Bundesregierung hält das Angebot eines ungebundenen Finanzkredits in Höhe von 1 Milliarde DM aufrecht. Die allgemeine Entwicklung der Wirtschaftslage in der Bundesrepublik Deutschland erleichtert ihr freilich diese Position auf längere Sicht keineswegs.“ Eine Einigung über die Kreditkonditionen wie auch über die Höhe der Rentenpauschale halte er für möglich. Hinsichtlich der polnischen Vorschläge zur Entschädigung habe sich die Bundesregierung ihre Haltung „niemals leicht gemacht“, wobei er jedoch „keine Möglichkeit sehe, auf derartige Vorschläge einzugehen. Die Konzeption, die von den damaligen Außenministern Scheel und Olszowski in Helsinki entwickelt wurde und die eine Ablösung der Entschädigung durch eine intensivere wirtschaftliche Zusammenarbeit einschließlich eines Kredits vorsah, war für die Bundesregierung ohnehin schon mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden.“ Vgl. Referat 214, Bd. 116627.

Zum Antwortschreiben von Gierek vom 2. September 1974 stellte Ministerialdirigent Blech am 10. September 1974 fest: „In der Sache hält die polnische Seite an ihren im April 1974 übermittelten Vorstellungen fest. Unserem Wunsch (Wiederherstellung der Gesprächsbasis vom Dezember 1973, insbesondere in der Umsiedlungsfrage) setzt die polnische Seite den Wunsch entgegen, nicht nur ‚die positiven Ergebnisse‘ der bisherigen Gespräche, sondern auch die polnischen Vorschläge vom April zum Ausgangspunkt der künftigen Gespräche zu machen. Sie macht damit polnisches Eingehen auf unsere Anliegen abhängig von deutschem Eingehen auf polnische Anliegen, das heißt im Kern auf die polnischen Wünsche in der Wiedergutmachungsfrage.“ Vgl. VS-Bd. 10159 (214); B 150, Aktenkopien 1974.

Der polnische Botschafter Piątkowski übergab Schmidt am 1. Oktober 1974 ein weiteres Schreiben von Gierek, daneben „die Entwürfe für Vereinbarungen Rentenpauschale, Finanzkredit und Gewährleistungen sowie den Entwurf einer Erklärung der polnischen Regierung zur ‚Information‘

sekretär Gehlhoff gegenüber Herrn Gierek im November 1974¹¹ haben offenbar noch nicht die von uns erstrebte Wirkung gehabt, die polnische Seite zu einem erneuten Überdenken ihrer Haltung in dieser Frage zu veranlassen.

Wir werden daher unsere Bemühungen aktiv fortsetzen müssen, der polnischen Führung die zentrale Bedeutung der Umsiedlungsfrage im deutsch-polnischen Verhältnis zu verdeutlichen und klarzustellen¹², daß die Anstrengungen, zu denen die Bundesregierung in anderen Bereichen bereit ist, nur unter der Voraussetzung möglich sind, daß die polnische Seite bei der Umsiedlung Entgegenkommen zeigt.

i. V. Meyer-Landrut

Referat 214, Bd. 116628

Fortsetzung Fußnote von Seite 67

vom Dezember 1970. [...] Der Botschafter fügte als mündliche Mitteilung hinzu, die polnische Regierung sei bei einer Einigung auf der von ihr vorgeschlagenen Basis bereit, eine nicht zu veröffentliche Erklärung darüber abzugeben, daß die Frage der Entschädigung für KZ-Opfer für die polnische Seite nunmehr endgültig erledigt sei. Der Bundeskanzler betonte, wie empfindlich er in diesem Punkte sei. Er halte die 17 Millionen Menschen in der DDR für genauso verantwortlich für das, was während des Dritten Reichs geschehen sei, wie die Menschen in der Bundesrepublik Deutschland. Dies sei seine feste, sittlich begründete Auffassung, die niemand überwinden könne. Der Botschafter warf ein, dies sei ein schwerer Punkt. Der Bundeskanzler entgegnete, er wisse das, wolle aber schon jetzt deutlich sagen, daß er – selbst wenn wir uns in Sachfragen einigen können – doch niemals unterschreiben werde, was der Bundesrepublik Deutschland eine moralische Verantwortung auferlege. Die Formulierungen in dem ihm übergebenen Papier seien für ihn so nicht akzeptabel.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Helmut-Schmidt-Archiv, 1/HSAA 006972.

Mit Schreiben vom 19. November 1974 erklärte Schmidt gegenüber Gierek, er trete „seit langem aus persönlicher Überzeugung“ für eine Verständigung und Zusammenarbeit mit Polen ein. Er habe die von Piątkowski übergebenen Entwürfe sorgfältig geprüft und dabei „den Eindruck gewonnen, daß in einigen zentralen Punkten die beiderseitigen Vorstellungen noch erheblich voneinander abweichen“. Deshalb habe er Staatssekretär Gehlhoff beauftragt, die Vorstellungen der Bundesregierung „persönlich eingehend zu erläutern“. Vgl. Helmut-Schmidt-Archiv, 1/HSAA 006605.

¹¹ Für die Gespräche des Staatssekretärs Gehlhoff mit dem Ersten Sekretär des ZK der PVAP, Gierek, am 20./21. November 1974 in Warschau vgl. AAPD 1974, II, Dok. 335 und Dok. 336.

¹² Der Passus „Wir werden daher ... und klarzustellen“ wurde von Bundesminister Genscher hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

12

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Ruth**221-372.02-106/75 geheim****22. Januar 1975¹**

Betr.: Sitzung des Bundessicherheitsrats am 27.1.1975;
hier: Bericht über den Stand der MBFR-Verhandlungen

1) Die Verhandlungen in Wien gehen am 30. Januar mit der 55. Plenarsitzung in ihre fünfte Runde.²

Die geringen Verhandlungsfortschritte bei 15 Monaten Verhandlungsdauer überraschen nicht. MBFR ist zum Teil komplizierter und als multilaterale Verhandlung zeitraubender als SALT. Selbst SALT führte erst nach drei Jahren zu ersten Ergebnissen.³ Die bisherigen Verhandlungen waren jedoch nicht nutzlos. Sie haben immerhin gezeigt, daß ein sachliches Gespräch über konkrete Aspekte der militärischen Sicherheit zwischen Ost und West möglich ist.

2) Eine Einigung zeichnet sich in Wien derzeit ebensowenig ab wie ein Nachlassen des beiderseitigen Interesses an Verhandlungsergebnissen. Der Erfolgsmangel beruht vor allem auf der fortbestehenden Unvereinbarkeit der beiderseitigen langfristigen Zielsetzungen:

- die NATO möchte das bisherige Kräftereißverhältnis beim Personalbestand der Landstreitkräfte in Mitteleuropa im Zuge von Reduzierungen bis zu einem ungefähren Gleichstand (common ceiling) im Interesse größerer Stabilität beseitigen,
- der Warschauer Pakt möchte es unverändert erhalten und im Zuge von Reduzierungen auf unabsehbare Zeit festschreiben.

3) In der vierten Runde (Herbst 1974) hat es auf beiden Seiten gewisse Angebote gegeben, um Bewegungen vorzubereiten:

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ruth am 22. Januar 1975 über Botschafter Roth an Referat 201 als Unterlage für die Sitzung des Bundessicherheitsrats am 27. Januar 1975 geleitet.

Hat Roth am 22. Januar 1975 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 8639 (201); B 150, Aktienkopien 1975.

Hat Bundesminister Genscher vorgelegen.

² Seit 30. Oktober 1973 fanden in Wien die MBFR-Verhandlungen statt. Die vierte Runde der Verhandlungen dauerte vom 24. September bis 12. Dezember 1974. Für den Abschlußbericht des Botschafters Behrends, Wien (MBFR-Delegation) vgl. AAPD 1974, II, Dok. 375.

Zum Beginn der fünften Runde vgl. Dok. 36, besonders Anm. 2.

³ Nach Vorgesprächen zwischen den USA und der UdSSR vom 17. November bis 22. Dezember 1969 in Helsinki über eine Begrenzung strategischer Waffen begann die erste Phase der Strategic Arms Limitation Talks (SALT) vom 16. April bis 14. August 1970 in Wien. Die amerikanisch-sowjetischen Gespräche wurden abwechselnd in Helsinki und Wien fortgesetzt. Am 26. Mai 1972 unterzeichneten der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, und Präsident Nixon in Moskau einen Vertrag über die Begrenzung der Raketenabwehrsysteme (ABM-Vertrag) und ein Interimsabkommen über Maßnahmen hinsichtlich der Begrenzung strategischer Waffen (SALT) mit Protokoll. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 944, S. 4–26. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 392–398.

Vgl. auch die vereinbarten und einseitigen Interpretationen zu den Verträgen; DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 67 (1972), S. 11–14. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 398–404.

- a) Die NATO schlug vor,
- Streitkräftedaten auszutauschen,
 - Landstreitkräfte anhand funktionaler Kriterien gemeinsam zu definieren. (Dieses Abgehen vom Uniformprinzip würde die numerische Disparität im Personalbestand der Landstreitkräfte verringern.)⁴
- b) Um östliche Bedenken gegen den Rahmenvorschlag der NATO⁵ auszuräumen, hat die NATO weiter folgende Verdeutlichungen ihres Konzepts für den Fall einer befriedigenden Vereinbarung über die erste Phase (d.h. sowjetisch-amerikanische Reduzierungen, Zustimmung zum Konzept der übereinstimmenden Höchststärke im Personalbestand der Landstreitkräfte) angeboten:
- Festlegung des zeitlichen Abstands zwischen den beiden Phasen⁶,
 - Vereinbarung einer Revisionsklausel für das Phase-I-Abkommen⁷,
 - Nichterhöhung der Personalstärke der nichtamerikanischen und nichtsojetischen Landstreitkräfte in Verbindung mit Reduzierungen für amerikanische und sowjetische Landstreitkräfte⁸,

⁴ Die Themen Datenaustausch und Definition der Landstreitkräfte wurden vom Leiter der amerikanischen MBFR-Delegation, Resor, im Emissärgespräch am 15. Oktober 1974 eingeführt. Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), berichtete dazu: „Er bot eine Vereinbarung über die Definition der Landstreitkräfte an, bei der das Personal der Helikoptereinheiten des WP, die der Unterstützung der Landstreitkräfte dienten, in die Landstreitkräfte einbezogen, dagegen das bisher vom Westen den Landstreitkräften zugerechnete Personal der polnischen und tschechoslowakischen Luftverteidigungsstreitkräfte ausgeklammert würden.“ Dies würde „die Ausgangszahl für die Festlegung der Verminderungen der WP-Seite [...] beträchtlich vermindern. Angesichts dessen würde eine solche Vereinbarung ein Einvernehmen erfordern, daß der nächste Schritt ein Austausch von Daten über die Gesamtstärke der Landstreitkräfte auf beiden Seiten mit dem Ziel einer Einigung darüber sein werde und daß die so definierten Landstreitkräfte die zu reduzierenden Streitkräfte sein würden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 809; VS-Bd. 8246 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

⁵ Der Leiter der amerikanischen MBFR-Delegation, Resor, führte am 22. November 1973 namens der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten Rahmenvorschläge für ein MBFR-Abkommen ein. Diese sahen eine Verminderung der Landstreitkräfte beider Seiten auf dem Gebiet Belgiens, der Bundesrepublik, der CSSR, der DDR, Luxemburgs, der Niederlande und Polens vor. Ziel der Verhandlungen sollte ein Gleichstand beider Seiten in Form einer übereinstimmenden Höchststärke des Personals (common ceiling) mit jeweils etwa 700 000 Mann sein. Vorgehen war, diese Reduzierungen in zwei aufeinanderfolgenden Phasen mit zwei Abkommen zu erreichen. In einer ersten Phase sollten nur die Streitkräfte der USA und der UdSSR reduziert werden. Die Vorschläge sahen außerdem Vereinbarungen über vertrauensbildende und stabilisierende Maßnahmen sowie zur Verifikation vor. Vgl. dazu AAPD 1973, III, Dok. 386.

⁶ Am 6. Juni 1974 berichtete Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), daß im Emissärgespräch am 4. Juni 1974 von den Delegationen der an den Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten „die Möglichkeit einer zeitlichen Festlegung des Beginns der zweiten Verhandlungsphase“ vorgeschlagen worden sei, „ohne damit ein Echo zu erzielen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 543; VS-Bd. 9462 (221); B 150, Aktenkopien 1974.

⁷ Im Emissärgespräch am 4. Juni 1974 in Wien nahm der Leiter der britischen MBFR-Delegation, Rose, Stellung zur Frage, „was geschieht, wenn die Verhandlungen der zweiten Phase keinen Erfolg innerhalb eines angemessenen Zeitraums haben“. Rose erklärte die Bereitschaft der Delegationen der an den Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten, einem Übereinkommen zur ersten Phase eine Klausel hinzuzufügen, „wonach nach einer bestimmten Frist eine Überprüfung stattfinden könne. Diese Frist könne ebenso wie die Dauer des no-increase-commitments vereinbart werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 543 des Botschafters Behrends, Wien (MBFR-Delegation), vom 6. Juni 1974; VS-Bd. 9462 (221); B 150, Aktenkopien 1974.

⁸ Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), führte im Emissärgespräch am 22. Mai 1974 einen Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten zu „no increase“ ein: „Ich verwies auf das vom Osten häufig und auch in dieser Sitzung vorgebrachte Argument des Ostens, daß das westliche Phasenkonzept es den westlichen direkten Teilnehmern mit

- Nichterhöhung des Luftwaffenpersonals zwischen den Phasen⁹,
- Verpflichtung aller direkten Teilnehmer zu Reduzierungen in der zweiten Phase, um die übereinstimmende Höchststärke zu erreichen.¹⁰

4) Der WP ist auf die Angebote der NATO bisher nicht eingegangen. Statt dessen schlug er seinerseits vor:

a) ein erstes Abkommen auf Verminderungen von insgesamt 20 000 Mann auf beiden Seiten abzuschließen. Hieran sollten sich 1975 alle direkten Teilnehmer beteiligen.¹¹

Die NATO lehnte diesen Vorschlag ab, da er lediglich die gesonderte Behandlung der ersten Stufe des ursprünglichen WP-Vorschlags bedeuten würde. Für die NATO-Ablehnung ist maßgeblich, daß sie

- numerisch gleiche Verminderungen wegen der bestehenden Disparitäten nicht akzeptieren kann,
- mit Rücksicht auf Washington nach wie vor auf substantiellen amerikanischen-sowjetischen Reduzierungen in einer ersten Phase besteht,

Fortsetzung Fußnote von Seite 70

Ausnahme der USA ermögliche, in der Zeit zwischen Abschluß des Phase I-Abkommens und Beendigung der Phase II ihre Streitkräfte zu vergrößern und damit den Effekt der Phase I wieder zunichte zu machen. Um diesem Bedenken Rechnung zu tragen, könnten die NATO-Staaten bereit sein, im Rahmen ihres Vorschlages für die Phase I und unter Voraussetzung eines befriedigenden Phase I-Abkommens einschließlich Vereinbarung eines common ceiling für Landstreitkräfte, eine Formel zu erwägen, die vorsieht, daß keine Seite den Gesamtstand (overall level) des Personals der Landstreitkräfte überschreitet, der sich aus den Reduktionen als Folge des Phase I-Abkommens ergeben würde. Diese Formel würde den Zeitraum zwischen den beiden vom Westen vorgeschlagenen Verhandlungsphasen abdecken, würde aber auf jeden Fall nur für eine noch festzulegende bestimmte Zeitdauer Geltung haben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 507 vom 26. Mai 1974; VS-Bd. 8246 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

⁹ Die an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten schlugen am 26. November 1974 ein Moratorium der Luftstreitkräfte vor. Vgl. dazu AAPD 1974, II, Dok. 343.

¹⁰ Am 10. Juli 1974 trug der Leiter der niederländischen MBFR-Delegation, Quarles van Ufford, im Emissärgespräch den Text einer „den östlichen Gesprächsteilnehmern schriftlich überlassenen Formel“ vor. Darin wurde ausgeführt: „The allies are willing to consider a commitment to the effect that the Western contribution to second phase reductions to an agreed common ceiling on overall ground forces manpower of each side would include reductions in the ground forces in the area of all non-US Western direct participants. The allies could undertake such a commitment only in the event of a satisfactory first phase agreement. The only exception are the forces of Luxembourg. You have already informally indicated that you would not expect Luxembourg to reduce its forces, so we assume that this point will give rise to no difficulty.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 647 des Botschafters Behrends, Wien (MBFR-Delegation), vom 11. Juli 1974; VS-Bd. 8247 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

¹¹ Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), berichtete am 15. Oktober 1974, der Leiter der sowjetischen MBFR-Delegation, Chlestow, habe am selben Tag einen formalisierten Vorschlag für einen ersten Reduzierungsschritt vorgelegt. Dieser sehe vor: „a) Verminderung der Streitkräfte aller direkten Teilnehmer um insgesamt 20 000 Mann auf jeder Seite mit entsprechender Bewaffnung und Ausrüstung im Laufe des Jahres 1975. b) Im Rahmen dieser Gesamtreduzierungen sollen die Streitkräfte der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion um je 10 000 Mann, die Streitkräfte Polens und der Bundesrepublik um je 5 000 Mann vermindert werden, während die restlichen Reduzierungen von 5 000 Mann auf jeder Seite auf die Streitkräfte der übrigen direkten Teilnehmer entfallen würden. c) Die Verminderung der amerikanischen und sowjetischen Streitkräfte würden in der ersten Hälfte des Jahres 1975, die Verminderungen der Streitkräfte der übrigen Teilnehmer in der zweiten Hälfte des Jahres 1975 durchgeführt. d) Diese Reduzierungen könnten als erster Reduzierungsschritt in einem besonderen Abkommen vereinbart und formalisiert werden. Dieses Abkommen würde die Verpflichtung aller direkten Teilnehmer enthalten, Verhandlungen über weitere und substantiellere Reduzierungen einschließlich ihrer Bewaffnung fortzusetzen.“ Der Vorschlag könne jedoch „nicht als ein Modell aufgefaßt werden, das ein Präjudiz für künftige weitergehende Reduktionen schaffe“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 809; VS-Bd. 8246 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

– die Herstellung nationaler Höchststärken strikt ablehnt.

b) Der WP schlug gegen Ende der vierten Verhandlungsrunde vor, den Personalbestand der Streitkräfte für jeden direkten Teilnehmer getrennt vorläufig einzufrieren.¹²

Die NATO wandte hiergegen ein, daß dies

- dem Verhandlungsziel der Reduzierungen auf eine übereinstimmende Höchststärke nicht entspreche,
- nationale Verpflichtungen fordere und damit nationale Höchststärken bringe,
- ohne die vom Osten abgelehnte Einigung über Streitkräftedaten unzweckmäßig sei,
- eine endgültige Sanktionierung des unausgewogenen Kräfteverhältnisses anbahne.

Ein Gegenzug der NATO wird im Bündnis gegenwärtig vorbereitet.

5) Die Aussichten, in der kommenden fünften Runde substantielle Fortschritte zu erzielen, sind gering. Das MBFR-Interesse der Großmächte ist zur Zeit untergeordnet

- der sowjetischen Priorität für den Abschluß der KSZE,
- der amerikanischen Priorität für ein SALT-II-Abkommen.

Beide Seiten sind gleichwohl entschlossen, den begonnenen Dialog in Wien fortzusetzen, auch wenn vorläufig eine Aussicht auf konkrete Reduzierungsvereinbarungen noch nicht besteht.

6) In der NATO besteht Übereinstimmung darüber, daß am zentralen Verhandlungsziel des ungefähren Gleichstands des Personalbestands der Landstreitkräfte festgehalten werden muß. Dieses Ziel hat durch die SALT-II-Absprache von Wladiwostok¹³ über eine numerische Parität der strategischen zentralen Systeme zusätzliche Bedeutung erlangt. Ob seine Durchsetzbarkeit bei MBFR damit erleichtert wird, bleibt abzuwarten. Vornehmlich amerikanischen Interessen entspricht der Vorschlag der NATO, den Reduzierungsprozeß mit substantiellen sowjetischen und amerikanischen Reduzierungen zu beginnen. Die amerikanische Regierung hielt und hält eine vorgezogene Reduzierung sowjetischer und amerikanischer Landstreitkräfte im Rahmen vom MBFR für erforderlich, um dem innenpolitischen Druck auf einseitige amerikanische Reduzierungen entgegenwirken zu können.¹⁴ Es entspricht auch dem Interesse der eu-

¹² Die an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten schlugen am 26. November 1974 ein Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte der elf direkten Teilnehmerstaaten im Reduzierungsgebiet für die Dauer der Verhandlungen vor. Vgl. dazu AAPD 1974, II, Dok. 343.

¹³ Zu den amerikanisch-sowjetischen Vereinbarungen vom 23./24. November 1974 vgl. Dok. 2, Anm. 6.

¹⁴ Am 28. Januar 1975 berichtete Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), der Leiter der amerikanischen MBFR-Delegation, Resor, habe am Vortrag die Frage verneint, „ob das amerikanische Verminderungsinteresse angesichts der hohen Arbeitslosigkeit nicht abgenommen habe [...]“. Die Rückverlegung von Einheiten in die USA könne die Wirtschaft am neuen Standort stimulieren. Die Mitglieder des Kongresses seien mehr an Truppenpräsenz in ihren Wahlkreisen als in Europa interessiert. Es gebe ferner starken Druck auf Verminderung der Verteidigungsausgaben, die nur durch Verminderung der Personalausgaben erzielt werden könnten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 41; VS-Bd. 9490 (221); B 150, Aktenkopien 1975.

ropäischen Bündnispartner, einseitige amerikanische Reduzierungen zu verhindern.

7) Unter den Verbündeten werden zur Zeit mögliche Formen der Einbeziehung von Luftwaffenpersonal in MBFR diskutiert. Die Vertreter der Bundesrepublik Deutschland haben bereits erklärt, daß die Bundesregierung der Einbeziehung des Luftwaffenpersonals in Reduzierungen nicht zustimmen wird.¹⁵

Die Frage, ob unter Berücksichtigung der östlichen Forderung nach Einbeziehung nuklearer Waffen, und um die Durchsetzbarkeit des westlichen Verhandlungsvorschlags zu erhöhen, die Einbeziehung amerikanischer nuklearer Komponenten (sogenannte Option III)¹⁶ vorgesehen werden soll, wird gegenwärtig in Washington noch geprüft und ist Gegenstand bilateraler Konsultationen.¹⁷ Die Alliierten sind sich darüber im klaren, daß die Einführung nuklearer Elemente in die MBFR-Verhandlungen ein wesentlicher Schritt wäre, der auch im Hinblick auf die zukünftige Verteidigungsstrategie des Bündnisses sorgfältig geprüft und vorbereitet werden muß.

Eingespielt und bewährt haben sich die Abstimmungsmechanismen der NATO für die Wiener Verhandlungen. Die Ad-hoc-Gruppe in Wien, an deren Beratungen alle in Wien anwesenden NATO-Delegationen teilnehmen, bereitet sowohl die offiziellen Plenarsitzungen als auch die inoffiziellen Gespräche sorgfältig vor. Im NATO-Rat und seinen besonderen Ausschüssen und Arbeitsgruppen werden die Richtlinien für erforderliche Verhandlungsvarianten ausgearbeitet und Grundlagenarbeiten für längerfristige Entscheidungen geleistet.

Die NATO hat in den bisherigen Verhandlungen bewiesen, daß sie zu einer in Taktik und Substanz abgestimmten Verhandlungsführung fähig ist. Dies muß auch in Zukunft so bleiben. Die Bundesregierung spielt im NATO-Rahmen und

¹⁵ Am 27. Januar 1975 führte Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), in der Ad-hoc-Gruppe der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten aus, „daß eine Entscheidung der NATO über die Einbeziehung des Luftwaffenpersonals in den common ceiling und ihre Modalitäten zumindest eine interne Entscheidung über die Frage der Verminderungen solchen Personals voraussetze. Auch diese Entscheidung sei nur im Zusammenhang mit der Erörterung weiterer substantieller Änderungen der NATO-Position, vor allem der Option III, zweckmäßig. Es sei bedenklich, wesentliche Änderungen der NATO-Position seriatim und ohne Klarheit über die nächsten Schritte einzuführen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 41 vom 28. Januar 1975; VS-Bd. 9490 (221); B 150, Aktenkopien 1975.

Gesandter Boss, Brüssel (NATO), berichtete am 29. Januar 1975 von Gesprächen über den amerikanischen Vorschlag vom 15. Januar 1975, „Luftwaffenpersonal schon jetzt in Reduzierungen einzubeziehen [...]. Resor und Dean seien aus Wien mit der Überzeugung zurückgekehrt, daß dieser Schritt so schnell wie möglich vollzogen werden müsse. [...] Der deutsche Gesprächspartner wies darauf hin, daß wir die Bereitschaft der USA, uns in einer Ablehnung von Reduzierungen europäischen Luftwaffenpersonals zu unterstützen, dankbar zur Kenntnis genommen hätten; besser sei es jedoch, eine Präzedenzwirkung von vornherein soweit wie möglich zu verhindern.“ Es sei deutlich gemacht worden, daß die Bundesregierung dem Vorschlag „in der vorliegenden Form nicht zustimmen werde“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 120; VS-Bd. 9488 (221); B 150, Aktenkopien 1975.

¹⁶ Am 16. April 1973 genehmigte Präsident Nixon das Papier „The United States' Approach to MBFR“, das drei Optionen für die NATO-Position in den bevorstehenden MBFR-Verhandlungen enthielt. Das Papier wurde der Botschaft der Bundesrepublik am 26. April 1973 übergeben und am 30. April 1973 in der NATO eingeführt. Für das Papier vgl. VS-Bd. 9421 (221). Vgl. dazu auch AAPD 1973, I, Dok. 120.

¹⁷ Am 19. März 1974 fanden in Washington amerikanisch-britisch-deutsche Konsultationen über die Frage der Einbeziehung nuklearer Komponenten in die MBFR-Verhandlungen statt, die danach auf amerikanischen Wunsch zunächst bilateral fortgesetzt wurden. Vgl. dazu AAPD 1974, I, Dok. 101.

in Wien die ihr infolge der geographischen Lage und des sicherheitspolitischen Gewichts der Bundesrepublik Deutschland zugewiesene Rolle.

[Ruth]¹⁸

VS-Bd. 8639 (201)

13

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Gehl

212-360.04-128/75 VS-vertraulich

22. Januar 1975¹

Betr.: KSZE – Stand der Genfer Verhandlungen

Korb I (Sicherheit)

1) Prinzipiendeklaration²

Von zehn Prinzipien sind sieben in erster Lesung vorläufig registriert worden, zuletzt das Prinzip „Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“³, wobei sich der Westen mit seinen Vorschlägen weitgehend durchsetzen konnte. Gegenwärtig Beratungen über die Prinzipien des Selbstbestimmungsrechts der Völker⁴ und der Zusammenarbeit zwischen den Staaten⁵. Danach bleibt aus

¹⁸ Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Gehl am 22. Januar 1975 an Referat 201 als Unterlage für die Sitzung des Bundessicherheitsrats am 27. Januar 1975 geleitet. Dazu führte er aus: „Herr D 2 hat die Bedeutung der vertrauensbildenden Maßnahmen im jetzigen KSZE-Verhandlungsstadium besonders hervorgehoben. Dies erklärt die im Vergleich zu den übrigen Themen ausführlichere Darstellung dieses Punktes im anliegenden Beitrag.“ Vgl. VS-Bd. 10204 (212); B 150, Aktenkopien 1975.

² In den Ziffern 17 und 18 der Schlußempfehlungen der multilateralen Vorgespräche für die KSZE vom 8. Juni 1973 wurde die Kommission zu Korb I (Sicherheit) beauftragt, „jene grundlegenden Prinzipien zu erörtern und zu formulieren, die jeder Teilnehmerstaat zur Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit aller Teilnehmerstaaten in seinen Beziehungen zu allen anderen Teilnehmerstaaten ungeachtet ihrer politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Systeme zu achten und anzuwenden hat“. In Ziffer 19 wurden folgende zehn Prinzipien genannt: „Souveräne Gleichheit, Achtung der der Souveränität innewohnenden Rechte; Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt; Unverletzlichkeit der Grenzen; Territoriale Integrität der Staaten; Friedliche Regelung von Streitfällen; Nichteinmischung in innere Angelegenheiten; Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit; Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker; Zusammenarbeit zwischen den Staaten; Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben.“ Vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, Bd. 2, S. 595.

³ Für den Wortlaut des am 20. November 1974 registrierten Dokuments CSCE/II/A/136 vgl. HUMAN RIGHTS, Bd. 3, S. 172 f.

⁴ Am 11. Dezember 1974 übermittelte Gesandter Freiherr von Groll, Genf (KSZE-Delegation), den Entwurf einer Formulierung zum Selbstbestimmungsrecht der Völker für die Prinzipiendeklaration und teilte mit, daß dieser Text am Vortag registriert worden wäre, „wenn nicht einige Delegationen (Kanada, Griechenland, Türkei, Zypern, Jugoslawien, Schweiz, Spanien und Rumänien) noch

dem Prinzipiendekalog noch der Grundsatz der Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben.⁶ Offen ist auch noch die Plazierung des im Grundsatz bereits gebilligten Passus über die fortdauernde Zulässigkeit friedlicher und einvernehmlicher Grenzänderungen („peaceful change“).⁷ Im Rahmen der Schlußdispositionen der Prinzipiendeklaration wird über einen Passus zur Gleichwertigkeit und zum Interpretationszusammenhang der Prinzipien⁸ zu verhandeln sein. Nach dem ersten Durchgang wird eine zweite Le-

Fortsetzung Fußnote von Seite 74

eine Formulierung zum Verhältnis Selbstbestimmungsrecht – territoriale Integrität gewünscht hätten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1719; Referat 212, Bd. 111542.

Zu den Beratungen über das achte Prinzip vgl. auch AAPD 1974, II, Dok. 377.

Der Entwurf zum Prinzip „Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker“ wurde am 19. Februar 1975 registriert. Für das Dokument CSCE/II/A/137 vgl. HUMAN RIGHTS, Bd. 3, S. 173 f.

⁵ Am 20. Dezember 1974 teilte Gesandter Freiherr von Groll, Genf (KSZE-Delegation), dazu mit: „Größere Schwierigkeiten bereitet, wie erwartet, die Diskussion des Prinzips ‚Zusammenarbeit‘. Drei Hauptthemen wurden bisher erörtert: Form und Inhalt eines Einleitungssatzes; Kontakte und Rolle des Individuums; Frieden und Sicherheit in Europa.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1773; Referat 212, Bd. 111536.

⁶ Vortragender Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll nahm am 25. Oktober 1974 zu den in Genf bislang von Frankreich, der UdSSR, Jugoslawien, der Türkei und den Niederlanden eingebrachten Vorschlägen zum zehnten Prinzip der KSZE-Prinzipiendeklaration Stellung: „Die Vorschläge befassen sich mit der Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen, ferner mit der Frage, wie bei einer Kollision von Verpflichtungen gemäß der Charta der Vereinten Nationen und Verpflichtungen aus internationalen Abkommen verfahren werden soll. Der französische Vorschlag befaßt sich darüber hinaus mit der Fortgeltung früherer bilateraler und multilateraler Abkommen und enthält eine Aussage über den Vorrang der VN-Charta vor der KSZE-Prinzipiendeklaration.“ Da Frankreich einen Passus gewünscht habe, „der die Fortgeltung der Vier-Mächte-Rechte sicherstellt“, habe die Bonner Vierergruppe folgende Rechtswahrungsklausel („Unberührtheitsklausel“) erarbeitet: „Die Teilnehmerstaaten stellen fest, daß die vorliegende Deklaration die Rechte der Teilnehmerstaaten oder die von ihnen geschlossenen oder sie betreffenden zwei- oder mehrseitigen Verträge, Abkommen und im Einklang mit dem Völkerrecht stehenden Vereinbarungen nicht berühren kann und wird.“ Diese Formel sei noch Gegenstand der Diskussion auch unter den EG-Mitgliedstaaten. Vgl. Referat 212, Bd. 111536.

Am 11. Dezember 1974 legte die französische KSZE-Delegation den Delegationsleitern der übrigen EG-Mitgliedstaaten in Genf einen neuen Entwurf zu Punkt 10 der Prinzipienerklärung vor: „Les états participants reconnaissent que les obligations assumées par eux les uns envers les autres conformément au droit international les lient et doivent être exécutées de bonne foi. Dans l'exercice de leurs droits souverains, dont le droit de déterminer leurs lois et règlements, ils se conforment à leurs obligations juridiques en droit international en outre, ils tiennent dûment compte des documents finals de la CSCE et les appliquent. Les états participants constatent que la présente (titre du document) ne peut affecter et n'affectera pas leurs droits, obligations et responsabilités, non plus que les traités, accords et arrangement conformes au droit international qui les reflètent, antérieurement souscrits par ces états ou qui les concernent. Les états participants réaffirment qu'en cas de conflit entre les obligations souscrites par eux en vertu d'accords internationaux et les obligations qui sont les leurs aux termes de la Charte des Nations Unies, s'ils sont membres de cette organisation, ces dernières obligations prévaudront, conformément à la Charte des Nations Unies.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1719 des Gesandten Freiherr von Groll, Genf (KSZE-Delegation); Referat 212, Bd. 100009.

Der französische Entwurf wurde am 12. Dezember 1974 „ohne Vorankündigung“ in der Sitzung der Unterkommission 1 (Prinzipien) eingeführt. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Gehl; Referat 212, Bd. 111536. Für den Wortlaut des Dokuments CSCE/II/A/31 vgl. HUMAN RIGHTS, Bd. 3, S. 138.

⁷ Zu den bei der KSZE in Genf vorliegenden Formulierungsvorschlägen zu friedlichen Grenzänderungen („peaceful change“) und zur Unterbringung in der Prinzipienerklärung vgl. Dok. 18.

⁸ In Ziffer 11 des Vorschlags für eine Erklärung über die Prinzipien der Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten der KSZE, den die französische Delegation am 19. Oktober 1973 der KSZE in Genf vorlegte, wurde ausgeführt: „Die Teilnehmerstaaten erklären, daß die Entwicklung ihrer Beziehungen und der Fortschritt ihrer Zusammenarbeit auf allen Gebieten von der strikten Einhaltung der oben aufgeführten Prinzipien abhängen. Sie erkennen an, daß diese Prinzipien gleichwer-

sung der Prinzipien folgen, um über die bisher noch in Klammern gesetzten strittigen Textteile Einvernehmen herzustellen.

2) Verwirklichung der Prinzipien

Die Konferenz befaßte sich in der Sonderarbeitsgruppe ferner mit Vorschlägen über die Verwirklichung der Prinzipien in der zwischenstaatlichen Praxis. Hierbei geht es um Konkretisierungen des Gewaltverbots aus der Prinzipiendeklaration (Rumänien)⁹ und um ein System der friedlichen Streitregelung (Schweiz)¹⁰. Die Redaktionsarbeiten in der Sonderarbeitsgruppe verlangen unsere besondere Aufmerksamkeit, weil der Osten hier versucht, Weichen für politische Konferenzfolgen zu stellen (Vorgriff auf die unter Tagesordnungspunkt IV erörterten Fragen der Konferenzfolgen).

3) Militärische Aspekte der Sicherheit

Die Ausarbeitung von vertrauensbildenden Maßnahmen wie Manöverbeobachteraustausch und Vorankündigung von größeren militärischen Manövern ist

Fortsetzung Fußnote von Seite 75

tig sind und daß ein jedes von ihnen im Zusammenhang mit den anderen ausgelegt werden muß.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1974, D 3.

Das KSZE-Unterkomitee im Rahmen der EPZ beschloß am 16. Januar 1975 in Dublin, daß die EG-Mitgliedstaaten „nachdrücklich darauf bestehen“ sollten, diese Elemente in der Prinzipienerklärung zu erhalten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 14 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Freiherr von Groll, z. Z. Dublin, vom 17. Januar 1975; Referat 212, Bd. 100020.

⁹ Im Anschluß an einen ersten Vorschlag vom 19. September 1973 brachte die rumänische Delegation am 1. Februar 1974 auf der KSZE einen revidierten Vorschlag zum Gewaltverzicht ein, mit dem die an der KSZE teilnehmenden Staaten sich verpflichten sollten, „in ihren gegenseitigen Beziehungen keine Gewalt anzuwenden oder anzudrohen“, Streitfälle mit friedlichen Mitteln beizulegen, „keine Truppen auf das Gebiet eines anderen Teilnehmerstaates ohne dessen freie Einwilligung [...] eindringen zu lassen und auf ihm zu unterhalten“, keine „Machtdemonstration vorzunehmen, um einen anderen Staat zu veranlassen, auf die volle Ausübung seiner souveränen Rechte zu verzichten“, Verhandlungen über eine allgemeine Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle zu führen, „keinerlei Zwang oder Druck im wirtschaftlichen Bereich auszuüben, der gegen die politische Unabhängigkeit und die der Souveränität innewohnenden Rechte eines Teilnehmerstaates gerichtet ist“ und schließlich, „mit allen Mitteln, welche die Bildung, Kultur, Information wie auch die Erweiterung menschlicher Kontakte jedem Teilnehmerstaat verfügbar machen, die Schaffung einer Atmosphäre des Vertrauens und der Achtung zwischen den Völkern zu fördern, die dazu angetan ist, Propaganda für einen Angriffskrieg und Anwendung oder Androhung von Gewalt gegen einen anderen Teilnehmerstaat auszuschließen, und auf ihren Gebieten Aufwiegelung, falsche Informationen und feindliche Propaganda gegen andere Staaten nicht zuzulassen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 115 des Vortragenden Legationsrats Gehl vom 15. Februar 1974 an die Botschaft in Bukarest; Referat 212, Bd. 111536.

¹⁰ Für den Wortlaut des schweizerischen Entwurfs vom 18. September 1973 für einen Vertrag über ein europäisches System der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, Bd. 2, S. 718–774.

Botschafter Blech, Genf (KSZE-Delegation), teilte am 23. Januar 1975 aus einem Gespräch mit dem Leiter der schweizerischen KSZE-Delegation, Bindschedler, mit, „daß die Schweiz in der Frage ihres Projektes über ein Streiterledigungssystem eine flexiblere Haltung annehmen will. Sie bereite einen neuen Text für einen operativen Teil einer KSZE-Entschliessung vor, der den obligatorischen Charakter des Systems nicht mehr enthalte und Verhandlungen nach der KSZE nicht ausschließlich auf schweizerische Vorstellungen über Streitregelungsmechanismen beschränke. [...] Wir halten die schweizerischen Vorstellungen für problematisch. Sie kommen dem Osten in zweifacher Weise entgegen: nicht nur Aufgabe des ‚Obligatorismus‘, sondern auch Eröffnung einer Verhandlung über ‚andere‘ Regelungsmechanismen für zwischenstaatliche Streitigkeiten in Europa, an denen die SU interessiert ist. Bei solchen Verhandlungen gewinnt die Schweiz nicht viel mehr als das Überleben ihres ambitionösen und wenig aussichtsreichen Projekts um den Preis, daß sie selbst und andere westliche Staaten sich auch mit unannehmbaren östlichen Vorstellungen auseinandersetzen muß: letztlich einem vom Osten konzipierten Sicherheitssystem.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 80; Referat 212, Bd. 100010.

konkreter Auftrag der Schlußempfehlungen von Helsinki.¹¹ Die Sowjetunion ist bestrebt, zu diesem Thema mit einem Minimalergebnis die zweite Phase abzuschließen. Dies ist bei dem Austausch von Manöverbeobachtern akzeptabel. Bei der Absprache über die Vorankündigung von größeren militärischen Manövern besteht die Sowjetunion bisher aber auf Positionen, die nicht nur die Maßnahme entwerfen, sondern dem Westen Schaden zufügen können. So will die Sowjetunion nationale Manöver nur an den Manövern benachbarte Staaten, also in den meisten Fällen nur an Mitglieder des Warschauer Pakts, vorankündigen und beharrt auf ihrem Vorschlag, daß nur solche Manöver angekündigt werden sollen, die in einem schmalen Streifen von 100 km entlang den Staatsgrenzen stattfinden.¹² Dieser Vorschlag ist für den Westen unannehmbar, weil er

- die Grenzen in Europa akzentuiert,
- ein Berlin-Problem auf der KSZE aufwirft (wo soll der Grenzstreifen verlaufen?),
- die kleineren europäischen Staaten relativ sehr viel mehr belastet als die Sowjetunion, die sich damit einer moralischen Verpflichtung zur Vorankündigung leicht ganz entziehen kann,
- in Europa Zonen mit unterschiedlichem sicherheitspolitischem Status schafft.

Die Position der neun Europäer und der NATO ist es, daß ein befriedigendes Verhandlungsergebnis zu den vertrauensbildenden Maßnahmen zu den essentials gehört, die eine Voraussetzung für den Übergang zur dritten Konferenz-

¹¹ In Ziffer 23 der Schlußempfehlungen der multilateralen Vorgespräche für die KSZE vom 8. Juni 1973 wurde festgelegt: „Um das Vertrauen zu stärken und die Stabilität und Sicherheit zu erhöhen, soll die Kommission/Unterkommission der Konferenz geeignete Vorschläge über vertrauensbildende Maßnahmen unterbreiten, wie die vorherige Ankündigung größerer militärischer Manöver auf einer von der Konferenz festzulegenden Grundlage und den Austausch von Beobachtern bei militärischen Manövern auf Einladung und unter gegenseitig annehmbaren Bedingungen. Die Kommission/Unterkommission prüft außerdem die Frage einer vorherigen Ankündigung größerer militärischer Bewegungen und unterbreitet ihre Schlußfolgerungen.“ Vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, Bd. 2, S. 596.

¹² Am 10. Juli 1974 gab Legationsrat I. Klasse Roßbach, Genf (KSZE-Delegation), Ausführungen des Mitglieds der sowjetischen KSZE-Delegation, Mendelewitsch, vom 3. Juli 1974 zu vertrauensbildenden Maßnahmen wieder. Die UdSSR sei bereit, „alle Manöver, die unter der Kommandoebene eines Armeekorps (Armee) stattfinden, anzukündigen; dieser Fall trete praktisch schon ab der Größenordnung von zwei Divisionen ein. Mendelewitsch erklärte weiter, die SU halte am Grundkonzept der Notifizierung an Nachbarn (Beseitigung von Beunruhigung) fest. Die Bereitschaft, multinationale Manöver auf der Führungsebene eines Armeekorps an alle Teilnehmer anzukündigen, sei bereits ein wichtiges Zugeständnis und Entgegenkommen an den Westen. Multinationale Manöver fanden in der SU nicht statt. Größere nationale Manöver in dem Polen benachbarten sowjetischen Grenzgebiet würden ausschließlich gegenüber Polen notifiziert werden. Der von der SU zugestandene Grenzbereich mit einer Tiefe von 100 km sei das Äußerste, was die SU einräumen könne. Über die Einbeziehung der Küstengewässer in derartige Grenzgebiete werde derzeit in Moskau beraten.“ Vgl. Referat 212, Bd. 100019. Vgl. dazu auch AAPD 1974, II, Dok. 196. Botschafter Brunner, Genf (KSZE-Delegation), resümierte am 23. Oktober 1974 die Gespräche mit der sowjetischen KSZE-Delegation: „Zu der Frage der Manöverankündigungen ist die Sowjetunion unverändert unbeweglich. Es gibt keinerlei Flexibilität zu dem Umfang der Ankündigungszone und dem Adressatenkreis. Hier setzt die Sowjetunion Erwartungen auf uns und deutet an, manches werde möglich werden, wenn wir den Grundsatz der Freiwilligkeit dieser vertrauensbildenden Maßnahme stärker zur Geltung brächten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1505; VS-Bd. 10126 (212); B 150, Aktenkopien 1974.

phase bilden. Unter den Neun und in der NATO wird die Formel „befriedigendes Ergebnis“ demnächst präzisiert werden.¹³ Es ist nicht auszuschließen, daß die Sowjetunion das politische Engagement des Westens für die vertrauensbildenden Maßnahmen unterschätzt und deshalb bisher ihre Verhandlungsmarge nicht voll eingesetzt hat. Der Westen kann bei den vertrauensbildenden Maßnahmen auf die Unterstützung der neutralen und ungebundenen Staaten rechnen.

Korb II (Zusammenarbeit)

Wesentliche Themenbereiche sind abgeschlossen oder stehen kurz vor Abschluß (Umweltschutz, Wissenschaft, Technik und Handelserleichterungen, wobei westlicher Forderung nach verbesserten Kontakten und Information im Wirtschaftsverkehr weitgehend Rechnung getragen ist). Offen ist noch Meistbegünstigung, Gegenseitigkeit der Vorteile und Verpflichtungen sowie Berücksichtigung der Interessen „europäischer Entwicklungsländer“.¹⁴ EG hat osteuropäischen Staatshandelsländern angeboten, daß sie nach KSZE für Verhandlungen über Gewährung der de jure-Meistbegünstigung bereit ist.¹⁵

¹³ Das KSZE-Unterkomitee im Rahmen der EPZ verabschiedete am 16./17. Januar 1975 in Dublin einen Bericht für das Politische Komitee, in dem auf das Risiko hingewiesen wurde, das Problem der vertrauensbildenden Maßnahmen „dem ‚Schlußhandel‘ zu überlassen. Jedenfalls sollten die Neun der sowjetischen Delegation klarmachen, daß noch in der zweiten Konferenzphase befriedigende Ergebnisse erzielt werden müßten. Es wird den Politischen Direktoren anheimgestellt, den Wunsch ihrer Regierungen zu bekräftigen, ein präzises politisches Engagement über C[onfidence]B[uilding]M[easures] zu erhalten.“ Von seiten der Bundesrepublik, Großbritanniens und der Niederlande sei hervorgehoben worden, daß dieser Text zu schwach sei und, falls er „der anderen Seite bekannt würde, diese noch in ihrem Bestreben bestärken [würde], außer Manöverbeobachtern keine weiteren CBM auf der Konferenz zuzugestehen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 14 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Freiherr von Groll, z. Z. Dublin, vom 17. Januar 1975; Referat 212, Bd. 100020. Vgl. dazu auch DBPO III/II, S. 369.

Vgl. dazu ferner die Diskussion im Ständigen NATO-Rat am 7. Februar 1975 in Brüssel unter Beteiligung der Delegationsleiter bei der KSZE in Genf; Dok. 24.

¹⁴ Botschafter Brunner, Genf (KSZE-Delegation), berichtete am 21. Februar 1974 von den Beratungen über Korb II. Nachdem bisher nur Rumänien „für eine besonders deutliche Hervorhebung der Interessen der europäischen Entwicklungsländer eingetreten“ sei, habe jetzt auch die Türkei vorgeschlagen, den Entwurf der Schlußakte zu Korb II „durch einen Hinweis auf die Interessen europäischer Entwicklungsländer zu ergänzen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 244; Referat 212, Bd. 100024. Am 19. Dezember 1974 teilte Botschafter Blech, Genf (KSZE-Delegation), dazu mit: „Rumänische Delegation erklärte in privatem Gespräch und in den Sitzungen mehrfach, keinen Hinweis auf Gegenseitigkeit akzeptieren zu können, wenn nicht ein eindeutiger Hinweis auf die Entwicklungsländer in Europa aufgenommen werde. Die neue Kompromißformel der Türkei (‚Interessen der Entwicklungsländer und -gebiete in der ganzen Welt, einschließlich der weniger entwickelten Länder in Europa‘) wird von Rumänien abgelehnt. Übrige WP-Staaten wollen auf der KSZE keine ‚Entwicklungsländer in Europa als neue Länderkategorie‘ akzeptieren.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1767; Referat 212, Bd. 100024.

Vgl. dazu auch den am 20. Februar 1975 von Bulgarien, Rumänien, der Türkei und Österreich eingebrachten Formulierungsvorschlag; HUMAN RIGHTS, Bd. 4, S. 13.

¹⁵ Dazu teilte Gesandter Freiherr von Groll, Genf (KSZE-Delegation), am 27. Januar 1975 mit: „WP verlangt Verankerung umfassender Meistbegünstigung als Prinzip. Für EG ist sie Verhandlungsgegenstand und nur auf Zölle bezogen. Da KSZE kein Gremium für Handelsvertragsverhandlungen ist, können wir Meistbegünstigung hier de jure nicht gewähren. (EG-Rat hat COMECON-Staaten Angebot zu Handelsvertragsverhandlungen übermittelt und dieses Angebot auf der KSZE wiederholt.) [...] Eine Verbindung politischer Gegenleistungen mit wirtschaftlichen Fragen wird von EG-Staaten als nicht realistisch angesehen, zumal alle EG-Staaten, anders als die USA, allen COMECON-Ländern bereits de facto Meistbegünstigung gewähren.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 92, Referat 212, Bd. 111538.

Korb III (Kommunikationen)

Hier sind die für uns wichtigsten humanitären Fragen, insbesondere Familienzusammenführung¹⁶, relativ befriedigend abgeschlossen und nur noch einige damit zusammenhängende Probleme im Einleitungstext zu klären.¹⁷ Wenn Thema Erleichterung der Arbeitsbedingungen für Journalisten¹⁸ in gleicher Weise abgeschlossen werden kann, sehen wir keine wesentlichen Probleme mehr bei Korb III. Verhandlungen können sich noch durch großes Interesse der Franzosen an der Kultur hinauszögern.¹⁹ Dies entlastet uns, weil wir Zeit für die für uns vitalen Probleme in Korb I gewinnen.

¹⁶ Botschafter Blech, Genf (KSZE-Delegation), übermittelte am 28. November 1974 den Text über die Familienzusammenführung, der „in der kommenden Woche geistig registriert werden“ solle. Darin sicherten die an der KSZE teilnehmenden Staaten zu, Gesuche von Personen zu behandeln, „die mit Angehörigen ihrer Familie zusammengeführt werden möchten, unter besonderer Beachtung von Gesuchen dringenden Charakters – wie solchen, die von Kranken oder alten Personen eingereicht werden.“ Ferner sicherten die Staaten zu, daß im Rahmen der Anträge auf Familienzusammenführung anfallende Gebühren niedrig zu halten seien, daß persönlicher Besitz bei Umsiedlung mitgeführt werden könne und daß sie die Bemühungen des Roten Kreuzes bzw. des Roten Halbmondes unterstützen würden. Sie bestätigten ferner, „daß die Einreichung eines Gesuches betreffend Familienzusammenführung zu keiner Veränderung der Rechte und Pflichten des Gesuchstellers oder seiner Familienmitglieder führen wird. Der aufnehmende Teilnehmerstaat wird angemessene Sorge tragen hinsichtlich der Arbeitsbeschaffung für Personen aus anderen Teilnehmerstaaten, die in diesem Staat im Rahmen der Familienzusammenführung mit dessen Bürgern ständigen Wohnsitz nehmen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1653; Referat 212, Bd. 111542.

Am 2. Dezember 1974 teilte Blech mit, die Unterkommission 8 (Menschliche Kontakte) habe dem Text über Familienzusammenführung zugestimmt. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1663; Referat 212, Bd. 111541.

¹⁷ Botschafter Blech, Genf (KSZE-Delegation), berichtete am 2. Dezember 1974 über den Stand der Verhandlungen in der Unterkommission 8 (Menschliche Kontakte): „Offen sind noch folgende Themen: Eheschließungen; Reiseerleichterungen; Tourismus; Jugendaustausch; einleitender Text [...]. Bei dem Text zur Eheschließung wünscht der Westen drei Elemente (einen Hinweis auf eine Ein- und Ausreisemöglichkeit zur Eheschließung, Ausreisemöglichkeiten für Ehepartner nach ihrer Heirat, zügige und nicht zu teure Bearbeitung von zur Eheschließung nötigen Dokumenten. [...]) Mit der Behandlung der Texte zu ‚Tourismus‘ und ‚Jugendaustausch‘ wurde noch nicht begonnen. In dem Einleitungstext wird voraussichtlich gesagt werden, daß die Bewegungsfreiheit (freer movement) und Kontakte erleichtert werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1663; Referat 212, Bd. 111541.

¹⁸ Gesandter Freiherr von Groll, Genf (KSZE-Delegation), informierte am 20. Dezember 1974 über die Schwierigkeiten bei der Formulierung eines Textes zu den Arbeitsbedingungen für Journalisten: „a) Die SU möchte in dem gesamten Text von ‚akkreditierten‘ Journalisten sprechen, um klarzumachen, daß er nur auf Journalisten Verwendung findet, die auch als solche einreisen. Sie behauptet, daß schon die Erteilung des Visums für einen Journalisten mit dem entsprechenden Hinweis im Visum eine Akkreditierung bedeute. b) Die SU möchte an möglichst vielen Stellen einen Hinweis auf bilaterale Vereinbarungen [...]. c) Die SU lehnt bisher jeden Hinweis auf ‚Ausweisung‘ ab.“ Groll übermittelte einen neuen schweizerischen Vorschlag, der „weitgehend sowjetischen Vorstellungen“ entspreche und von der Delegation der Bundesrepublik „in einer ersten Stellungnahme in mehreren Punkten kritisiert“ worden sei. Da die Schweiz Koordinator im Bereich Information sei, werde ihr Vorschlag die Verhandlungsposition der Bundesrepublik nicht erleichtern. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1777; Referat 212, Bd. 100026.

¹⁹ Am 13. Dezember 1974 vermerkte Vortragende Legationsrätin Krüger zu den Arbeiten an Korb III der KSZE, daß Frankreich das stärkste Interesse am Bereich Kultur gezeigt habe: „Zur Zeit liegt die Verhandlungsführung fast ausschließlich in den Händen der Franzosen, die ihre Vorschläge in informellen bilateralen Gesprächen mit den Sowjets verteidigen und dazu tendieren, ihre westlichen Partner nach Einigung mit den Sowjets vor vollendete Tatsachen zu stellen.“ Dies habe allerdings auch Vorteile wie die Verlängerung der Verhandlungen durch den Umfang der französischen Vorschläge: „Was Korb III anbetrifft, sind wir in sowjetischer Sicht nicht die einzigen und nach Abschluß der Redaktion des Textes zur Familienzusammenführung überhaupt nicht mehr diejenigen, die besondere Schwierigkeiten bereiten.“ Vgl. Referat 212, Bd. 111540.

Korb IV (Konferenzfolgen)

Zur Diskussion stehen vier Vorschläge (ČSSR²⁰, Jugoslawien²¹, Finnland²² und Dänemark²³). Osten wünscht Errichtung eines ständigen Konsultativkomitees, Westen schlägt mit dänischem Vorschlag nach KSZE Interimsperiode und für 1977 Treffen hoher Beamter vor, die weitere Beschlüsse fassen sollen. Redaktionsarbeiten stehen noch ganz am Anfang (Formulierung von Präambelsätzen).

Zeitplan

Als Termin für Phase III wird jetzt Juni/Juli 1975 ins Auge gefaßt.²⁴

[Gehl]²⁵

VS-Bd. 10204 (212)

²⁰ Während der ersten Phase der KSZE auf der Ebene der Außenminister vom 3. bis 7. Juli 1973 in Helsinki schlug die tschechoslowakische Delegation am 4. Juli 1973 vor, 1) zur „Vorbereitung und Einberufung von nachfolgenden gesamteuropäischen Konferenzen ein Konsultativkomitee von bevollmächtigten Vertretern aller interessierten Staaten Europas, der USA und Kanadas zu bilden. 2) In dem Konsultativkomitee wird auch periodisch ein Meinungs- und Informationsaustausch zu gemeinsam interessierenden Fragen durchgeführt, welche die Festigung der Sicherheit und die Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa betreffen. [...] 4) Das Konsultativkomitee wird immer dann zusammentreten, wenn dies von seinen Teilnehmern als zweckmäßig erachtet wird. 5) Das Konsultativkomitee wird nach Abstimmung zwischen allen Teilnehmerstaaten zu den behandelten Fragen Empfehlungen annehmen.“ Vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, Bd. 2, S. 683.

²¹ Gesandter Freiherr von Groll, Genf (KSZE-Delegation), teilte am 1. März 1974 mit, daß die jugoslawische KSZE-Delegation am selben Tag einen Vorschlag zu den Konferenzfolgen angekündigt habe: „Er sieht Schaffung eines ‚Nachfolge-Komitees‘ vor, das sich zweimal im Jahre in verschiedenen Hauptstädten treffen und vor allem Durchführung der Konferenzbeschlüsse überwachen soll.“ Positiv an dem Vorschlag sei, „daß nicht die Überwachung der Prinzipiendeklaration, sondern die Kontrollfunktion für den Operationsbereich im Vordergrund steht und das Rotationsprinzip postuliert wird, wodurch die Bildung eines ständigen Sekretariats verhindert würde.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 296; Referat 212, Bd. 100005.

Für den Wortlaut des jugoslawischen Vorschlags vom 28. März 1974 vgl. HUMAN RIGHTS, Bd. 3, S. 23 f.

²² Gesandter Freiherr von Groll, Genf (KSZE-Delegation), übermittelte am 12. Juni 1974 einen finnischen Resolutionsentwurf zu den KSZE-Folgen und teilte dazu mit, der Vorschlag sei von den „westlichen Delegationen [...] sehr reserviert“ aufgenommen worden, da er im Gegensatz zum dänischen Vorschlag vom 26. April 1974 „die alsbaldige Konstituierung einer Art ‚Koordinationsausschuß‘“ vorsehe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 861; Referat 212, Bd. 111549.

Für den Wortlaut des finnischen Entwurfs vom 7. Juni 1974 vgl. HUMAN RIGHTS, Bd. 3, S. 26 f.

²³ Am 1. Mai 1974 berichtete Botschafter Brunner, Genf (KSZE-Delegation), Dänemark habe in der Arbeitsgruppe ‚Konferenzfolgen‘ einen Resolutionsentwurf vorgelegt, der innerhalb der EPZ und der NATO abgestimmt sei. In dem beigelegten, auf den 26. April 1974 datierten dänischen Vorschlag wurde ausgeführt, die Bestimmungen der KSZE sollten zukünftig multilateral im Rahmen von bestehenden internationalen Organisationen und durch Expertentreffen gewährleistet werden. Darüber hinaus solle 1977 „eine Zusammenkunft leitender Beamter einberufen werden, um a) die Ausführung der von der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa gefaßten Beschlüsse sowie den Stand der Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten im allgemeinen zu beurteilen, und b) so wie es im Lichte dieser Beurteilung angebracht erscheint, Vorschläge über geeignete Maßnahmen zur Verfolgung der durch die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa gesetzten Ziele zu unterbreiten, die sich erstrecken könnten auf I. zusätzliche Zusammenkünfte von Experten; II. weitere Zusammenkünfte leitender Beamter, III. eine neue Konferenz.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 630; Referat 212, Bd. 111549.

Für den Wortlaut des dänischen Entwurfs vgl. HUMAN RIGHTS, Bd. 3, S. 24 f.

²⁴ Ministerialdirektor van Well teilte am 27. Januar 1975 mit, daß sich das Politische Komitee im Rahmen der EPZ am 23. Januar 1975 in Dublin darauf geeinigt habe, der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der EPZ am 13. Februar 1975 in Dublin folgende Formulierung zu den Zeitvorstellungen für den Abschluß der KSZE vorzuschlagen: „Die Neun teilen den allgemeinen Wunsch, die Konferenz so bald wie möglich zu beenden. Sie sind der Auffas-

14

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Fischer**302-321.00 VIV-17/75 VS-vertraulich****23. Januar 1975¹**Herrn Staatssekretär²Betr.: Verhandlungen über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Nordvietnam³

Zur Unterrichtung und mit dem Vorschlag vorgelegt,

- der Übergabe des Entwurfs eines Briefes an den nordvietnamesischen Verhandlungsführer⁴, der mit einer entsprechenden Antwort eine Regelung der mit der Errichtung und dem Status der Botschaften in Hanoi und Bonn zusammenhängenden Fragen bilden soll,
- der Übergabe der Entwürfe von zwei Briefwechseln über Berlin (West) (Entwürfe nach Vorbild des Briefwechsels mit der ČSSR⁵ liegen bei⁶),
- der Einlassung auf einen Meinungsaustausch über das Pariser Vietnam-Abkommen vom 27.1.1973⁷ entsprechend dem nordvietnamesischen Wunsch zuzustimmen.⁸

Fortsetzung Fußnote von Seite 80

sung, daß die Konferenz zu Beginn des Sommers beendet werden könnte, wenn alle Teilnehmerstaaten entsprechende Anstrengungen unternehmen.' Formelle Festlegung lehnen die Neun ab, um nicht ihren wichtigsten Hebel zur Durchsetzung ihrer ‚essentials‘ aus der Hand zu geben.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 294; Referat 212, Bd. 100020.

25 Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Berendonck und von Legationsrat I. Klasse Truhart konzipiert.

² Hat Staatssekretär Sachs am 28. Januar 1975 vorgelegen.

³ Die Bundesrepublik verhandelte seit dem 27. November 1974 mit der Demokratischen Republik Vietnam (Nordvietnam) über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen. Zu den aus Sicht der Bundesrepublik dabei zu klärenden Fragen vgl. AAPD 1974, II, Dok. 332.

⁴ Vo Van Sung.

⁵ Zum Briefwechsel mit der ČSSR über die konsularische Betreuung für Personen mit ständigem Wohnsitz in Berlin (West) bzw. betreffend Einreise und Ausreise von Personen mit ständigem Wohnsitz in Berlin (West) in die ČSSR vgl. Dok. 3, Anm. 6.

⁶ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. VS-Bd. 10033 (302); B 150, Aktenkopien 1975.

⁷ Am 27. Januar 1973 wurde in Paris ein Abkommen über die Beendigung des Kriegs und die Wiederherstellung des Friedens in Vietnam unterzeichnet. Es sah einen Waffenstillstand vor, ferner den Abzug des amerikanischen Militärpersonals aus Vietnam innerhalb von 60 Tagen sowie die Freilassung der Kriegsgefangenen. Kapitel IV enthielt die Verpflichtung zur Respektierung des „Rechtes auf Selbstbestimmung durch das südvietnamesische Volk“ sowie die Schaffung eines „Nationalrats der Nationalen Versöhnung“, in dem die Regierung der Republik Vietnam (Südvietnam) und die Provisorische Revolutionsregierung der Republik Südvietnam u. a. freie Wahlen für Südvietnam vorbereiten sollten. Die Wiedervereinigung Vietnams sollte mit friedlichen Mitteln zwischen Nord- und Südvietnam herbeigeführt werden. Schließlich legte das Abkommen die Einsetzung von Gemeinsamen Militärkommissionen, internationalen Kontroll- und Überwachungskommissionen sowie die Einberufung einer internationalen Indochina-Konferenz binnen 30 Tagen fest. Für den Wortlaut des Abkommens und der vier zugehörigen Protokolle vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 68 (1973), S. 169–188. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1973, D 112–122 (Auszug).

⁸ Die Spiegelstriche innerhalb des Passus „Zur Unterrichtung ... zuzustimmen“ wurden von Staatssekretär Sachs durch die Ziffern 1 bis 3 ersetzt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Mit 1 und 2

Sachstand:

In der dritten Gesprächsrunde am 18. Dezember 1974⁹ nahm der nordvietnamesische Botschafter Sung zu unseren Vorstellungen über die vor Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu klärenden Fragen Stellung. Dabei zeigten sich folgende Unterschiede beider Auffassungen:

1) Die Nordvietnamesen sind gegen eine Bezugnahme auf das Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen (WÜD)¹⁰. Sie wollen eine Regelung der Vorrechte und Befreiungen nach dem Prinzip der Gleichbehandlung am Ort und stehen dem Grundsatz der Gegenseitigkeit zurückhaltend gegenüber. Eine Regelung soll in der Form eines Aide-mémoire festgehalten werden. Wir hingegen wollen in einem Notenwechsel oder in einem gemeinsamen Protokoll Regelungen auf der Grundlage der WÜD treffen und am Prinzip der Gegenseitigkeit festhalten.

Botschafter Sung erbat die schriftliche Formulierung unserer Vorstellungen zu den Regelungen im Zusammenhang mit der Errichtung von Botschaften noch vor dem nächsten Treffen am 5.2.1975.

2) Im Vordergrund stehen nach wie vor die unterschiedlichen Auffassungen zur Behandlung der Frage unserer Vertretung für Berlin (West).

Die Nordvietnamesen lehnen eine Erörterung der Frage im Zusammenhang mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen ab. Sie erklärten sich jedoch dann bereit, darüber zu sprechen, wenn wir unsererseits der Erörterung gewisser, in dem Pariser Vietnamabkommen und der Schlußakte der Pariser Vietnamkonferenz¹¹ enthaltenen Fragen zustimmten. Botschafter Sung kündigte für die vierte Gesprächsrunde am 5.2.1975¹² eine Erläuterung dessen an, was er im einzelnen darunter versteht.

Fortsetzung Fußnote von Seite 81

einverstanden. Zu 3 bitte ich die Zustimmung von St.S. Gehlhoff n[ach] R[ückkehr] einzuholen.“ Ministerialdirigent Fischer legte Gehlhoff die Aufzeichnung am 30. Januar 1975 vor und bat um Zustimmung zu seinen Vorschlägen, obwohl das für den 5. Februar 1975 vorgesehene vierte Gespräch mit dem nordvietnamesischen Botschafter in Paris, Vo Van Sung, verschoben worden sei. Gehlhoff vermerkte dazu handschriftlich am 4. Februar 1975: „1) Die Übergabe der Papiere zu Punkt 1 und 2 sollte erst vorgenommen werden, nachdem uns die Nordvietnamesen den nächsten Besprechungstermin mitgeteilt haben. 2) Der Einlassung auf einen Meinungsaustausch über das Pariser Vietnam-Abkommen stimme ich mit folgender Maßgabe zu: a) Die nordvietnamesische Delegation kann ihren Standpunkt darlegen; b) unsere Delegation beschränkt sich auf eine ganz knappe Entgegnung. Eine eigentliche Diskussion ist zu vermeiden.“ Vgl. VS-Bd. 10033 (302); B 150, Aktenkopien 1975.

⁹ Zum dritten Gespräch des Botschafters Freiherr von Braun, Paris, mit dem nordvietnamesischen Botschafter Vo Van Sung über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. AAPD 1974, II, Dok. 380.

¹⁰ Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 958–1005.

¹¹ Vom 26. Februar bis 2. März 1973 fand in Paris die Internationale Konferenz zur Wiederherstellung des Friedens in Vietnam statt. In der Schlußakte bestätigte und billigte sie das Abkommen vom 27. Januar 1973 sowie die dazugehörenden vier Protokolle. In Artikel 7 war festgelegt: „In the event of a violation of the Agreement or the Protocols which threatens the peace, the independence, sovereignty, unity, or territorial integrity of Viet-Nam, or the right of the South Vietnamese people to self-determination, the parties signatory to the Agreement and the Protocols shall, either individually or jointly, consult with the other Parties to this Act with a view to determining necessary remedial measures.“ Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 68 (1973), S. 346. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1973, D 125.

¹² Das vierte Gespräch des Botschafters Freiherr von Braun, Paris, mit dem nordvietnamesischen Botschafter Vo Van Sung über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen wurde auf den 12. Februar 1975 verschoben. Vgl. dazu die Drahtberichte Nr. 285 des Gesandten Lahusen, Paris, vom

Gründe:

- 1) Die Übergabe unserer schriftlich formulierten Vorstellungen über eine Regelung im Zusammenhang mit der Errichtung von Botschaften soll den Nordvietnamesen die Möglichkeit geben, sich auf die Einzelfragen einzustellen, die wir geregelt wissen wollen.
- 2) Nachdem den Nordvietnamesen in der zweiten Gesprächsrunde am 4.12. 1974¹³ bereits der Wortlaut des Briefwechsels mit der ČSSR über Berlin (West) übergeben worden war, sollte nunmehr der Entwurf eines entsprechenden deutsch-nordvietnamesischen Briefwechsels übermittelt werden.¹⁴
- 3) Wir müssen einerseits das politische Junktim, das die Nordvietnamesen zwischen der Erörterung einer Berlinfrage und dem Pariser Abkommen aufgestellt haben, auflösen. Dabei sollten wir mit dem unterschiedlichen Charakter beider Fragen – hier rechtlich, dort politisch – argumentieren. In diesem Zusammenhang sind Ausführungen zu dem Charakter des Pariser Abkommens nicht zu vermeiden.

Andererseits können wir den nordvietnamesischen Wunsch, Ausführungen zu dem Pariser Abkommen zu machen, nicht a priori ablehnen, ohne den Nordvietnamesen den Vorwand zu geben, einer Erörterung der Berlinfrage auszuweichen. Vermutlich werden die Nordvietnamesen versuchen, aus den Bestimmungen des Pariser Abkommens die Notwendigkeit einer Änderung unserer Politik gegenüber Vietnam – insbesondere unserer Haltung zur provisorischen Revolutionsregierung – herzuleiten. Daraus könnte sich die Notwendigkeit ergeben, Ausführungen zur Relevanz des Pariser Abkommens für uns und unser Verhältnis zu Nordvietnam – erforderlichenfalls in einer neuen Gesprächsrunde – zu machen. Wir hätten dann dem nordvietnamesischen Wunsch nach einem Meinungsaustausch über das Pariser Abkommen Rechnung getragen und könnten dann auf der Erörterung der Berlinfrage bestehen.¹⁵

Fortsetzung Fußnote von Seite 82

29. Januar 1975 sowie Nr. 349 von Braun vom 4. Februar 1975; VS-Bd. 10033 (302); B 150, Aktenkopien 1975.

- 13 Zum zweiten Gespräch des Botschafters Freiherr von Braun, Paris, mit dem nordvietnamesischen Botschafter Vo Van Sung über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. AAPD 1974, II, Dok. 353.

- 14 Der Entwurf der Briefwechsel zur Einbeziehung von Berlin (West) wurde der Botschaft in Paris am 24. Januar 1975 zusammen mit einem Brief über die mit der Errichtung von Botschaften in Hanoi und Bonn zusammenhängenden Fragen von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Berendonck übermittelt. Für den Schrifterlaß vgl. VS-Bd. 10033 (302); B 150, Aktenkopien 1975.

Am 5. Februar 1975 bat Berendonck die Botschaft in Paris, der nordvietnamesischen Verhandlungsdelegation vor dem nächsten Gespräch am 12. Februar 1975 „möglichst bald“ die Entwürfe zu übersenden. Vgl. den Drahterlaß; VS-Bd. 14059 (010); B 150, Aktenkopien 1975.

- 15 Vortragender Legationsrat I. Klasse Berendonck teilte der Botschaft in Paris am 5. Februar 1975 mit: „Fragen des Pariser Abkommens vom 27.1.1973 und der Schlußakte der Vietnam-Konferenz vom 2.3.73 können nicht Gegenstand der Verhandlungen sein. Ein Junktim zwischen der Behandlung dieser Fragen mit der Berlinfrage müssen wir ablehnen. Die Berlinfrage ist rechtlicher Natur und steht in unauflösbarem Zusammenhang mit unseren diplomatischen Beziehungen zu allen Staaten. Die Fragen des Pariser Abkommens und der Schlußakte der Vietnam-Konferenz sind politischer Natur und betreffen uns nicht. Beide Fragenkomplexe stehen in keinem sachlichen Zusammenhang.“ Ein Meinungsaustausch ohne „eigentliche Diskussion“ könne jedoch erfolgen. Vgl. den Drahterlaß; VS-Bd. 14059 (010); B 150, Aktenkopien 1975.

Im vierten Gespräch mit Botschafter Freiherr von Braun, Paris, am 12. Februar 1975 führte der nordvietnamesische Botschafter Vo Van Sung aus, entsprechend der Schlußakte der Pariser Vietnamkonferenz vom 2. März 1973 sei es „der Wunsch seiner Regierung, daß die Bundesregierung

Dg51¹⁶, Referate 110 und 210 haben mitgezeichnet.

Fischer

VS-Bd. 10033 (302)

15

Runderlaß des Vortragenden Legationsrats Engels

Fernschreiben Nr. 10 Ortex

23. Januar 1975

Zu den deutsch-französischen Außenminister-Konsultationen am 22. Januar 1975

I. Meinungsaustausch zwischen BM Genscher und AM Sauvagnargues am 22. Januar in Bonn diente Vorbereitung deutsch-französischen Gipfels am 3./4. Februar¹, EPZ-Ministertreffens am 13. Februar² und Treffens europäischer Regierungschefs am 10./11. März in Dublin³. Konsultationen konzentrierten sich auf Europafragen (Organisation der Treffen europäischer Regierungschefs, britische EG-Mitgliedschaft). Die Minister erörterten die Vorbereitung internationaler Energiekonferenz.⁴ Sie behandelten den Europäisch-Arabischen Dialog und Berlin-Probleme.

Fortsetzung Fußnote von Seite 83

sich verpflichte, die fundamentalen Rechte des vietnamesischen Volkes zu beachten; für die Zeit, in der es eine einheitliche südvietnamesische Regierung nicht gebe, eine nicht feindliche Haltung (une attitude nonhostile) gegenüber der Provisorischen Revolutionsregierung einnehme; Personen, die Inhaber eines von der Provisorischen Revolutionsregierung ausgestellten Passes seien, nicht diskriminiere. Wenn die Bundesregierung bereit sei, diese Wünsche zu prüfen, so sei auch seine Regierung bereit, sich mit den [sich] aus dem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin für das Vertretungsrecht der Bundesregierung in Sachen Berlin ergebenden Folgen zu befassen. Sonst komme eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen nur ohne Behandlung des Vertretungsrechts für Berlin in Frage; weitere Verhandlungen würden dann schwierig sein.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 449 von Braun vom 13. Februar 1975; VS-Bd. 9306 (110); B 150, Aktenkopien 1975.

¹⁶ Herbert Dreher.

¹ Zu den deutsch-französischen Konsultationen am 3./4. Februar 1975 in Paris vgl. Dok. 23.

² Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der EPZ in Dublin vgl. Dok. 27.

³ Zur Tagung des Europäischen Rats am 10./11. März 1975 vgl. Dok. 49.

⁴ Vor dem Hintergrund entsprechender saudiarabischer Überlegungen schlug Staatspräsident Giscard d'Estaing auf einer Pressekonferenz am 24. Oktober 1974 vor, für Anfang 1975 eine Konferenz von zehn oder zwölf erdölexportierenden und -verbrauchenden Staaten einzuberufen, die sich vor allem mit zwei Problemen befassen sollte: „Le premier problème, c'est la nature de la garantie qui peut être offerte aux pays exportateurs de pétrole concernant la protection de leur revenu, autrement dit le problème de l'indexation du prix du pétrole sur un certain nombre d'éléments de référence. En contrepartie de la recherche d'un accord sur ce point, devraient être examinées les conditions dans lesquelles doit se dérouler la phase actuelle d'ajustement de l'économie mondiale, car un ajustement est nécessaire et la garantie de revenu ne peut pas être donnée à partir de n'importe quel niveau de revenu, encore moins, bien entendu, à partir d'une relance perpétuelle du prix ou de l'inflation.“ Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1974, II, S. 137.

Meinungsaustausch verlief in gewohnter aufgelockerter und harmonischer Atmosphäre. AM Sauvagnargues unterstrich Bedeutung solidarischen deutsch-französischen Handelns für Fortschritt europäischen Einigungswerks.

II. Im einzelnen:

1) AM Sauvagnargues erläuterte Vorstellungen zu Vorbereitung, Teilnehmern und Ablauf künftiger Tagungen des europäischen Rates der Regierungschefs und Außenminister.⁵ Er meinte, daß Paris an Bezeichnung „conseil européen“ vorläufig festhalten wolle. Als Modell für Ablauf Dubliner und weiterer Rats-tagungen bezeichnete Sauvagnargues Pariser Treffen europäischer Regierungschefs vom 9./10. Dezember 1974.⁶ Als französische Optionen erwähnte er:

- Vorbereitung durch Politische Direktoren, Ständige Vertreter und Außenminister (insbesondere Tagesordnung).
- Teilnahme an Diskussionen beschränkt auf Regierungschefs und Außenminister sowie Kommissionspräsident. Giscard messe dieser Beschränkung Teilnehmerkreises besondere Bedeutung bei. Eine Erweiterung (entsprechend Benelux-Vorschlägen⁷) schloß AM Sauvagnargues aus, weil sonst das Erreichte in Frage gestellt würde.
- Ad-hoc-Sekretariat (léger). Organisatorische Ausgestaltung solle jeweiliger Präsidialmacht obliegen. Zusammensetzung: jeweils ein Vertreter gegenwärtiger, früherer und zukünftiger Präsidialmacht sowie des EG-Sekretariats. Sekretariatsaufgaben sollten wegen Doppelfunktion des europäischen Rates (im Rahmen der Gemeinschaft und der EPZ) nicht allein von EG-Sekretariat übernommen werden.⁸

⁵ Auf der Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 9./10. Dezember 1974 in Paris beschlossen die Staats- und Regierungschefs, „dreimal jährlich und so oft wie nötig mit den Außenministern als Rat der Gemeinschaft und im Rahmen der Politischen Zusammenarbeit zusammenzutreten. Unter Berücksichtigung der bestehenden Praxis und geltenden Verfahren wird das administrative Sekretariat in geeigneter Weise sichergestellt. Um den Zusammenhang der Gemeinschaftstätigkeiten und die Kontinuität der Arbeit zu gewährleisten, werden die Außenminister als Rat der Gemeinschaft mit einer impulsgebenden und koordinierenden Rolle betraut. Sie können bei der gleichen Gelegenheit im Rahmen der Politischen Zusammenarbeit zusammentreten.“ Vgl. Ziffer 3 des Communiqués; EUROPA-ARCHIV 1975, D 41.

⁶ Zur Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 9./10. Dezember 1974 vgl. AAPD 1974, II, Dok. 369.

⁷ Am 17. Januar 1975 berichtete Botschafter Lebsanft, Brüssel (EG), daß sich der Ausschuß der Ständigen Vertreter mit der Tagung der Regierungschefs und Außenminister am 10./11. März 1975 in Dublin befaßt habe: „Irland, IT(alien) und Benelux vertraten mit uns die Ansicht, daß es sich um einen echten Rat handele, der nach den Vorschriften des Vertrages vorbereitet werden müsse [...] Mehrere Vertreter dieser Gruppe (NL, IT) gaben zu überlegen, ob man nicht zwischen einer echten Ratstagung und einem allgemeinen Gespräch ohne Beschlüsse trennen sollte. Teilnahme von Beamten sowie Ratssekretariat, soweit Zuständigkeit der Gemeinschaft betroffen, war für diese Gruppe selbstverständlich. Demgegenüber vertrat Frankreich, unterstützt von Dänemark, die Ansicht, daß es sich bei den Treffen der Regierungschefs um eine Art europäischer Regierung handele. Nach französischer Tradition seien bei Kabinettsitzungen der Regierung Beamte nicht anwesend.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 159; Referat 410, Bd. 105647.

⁸ Am 30. Januar 1975 teilte Ministerialdirigent Lautenschlager dem irischen Botschafter McDonagh zwischen den Ressorts abgestimmte Überlegungen zur ersten Sitzung des Europäischen Rats am 10./11. März 1975 in Dublin mit: „Insbesondere habe ich erneut darauf hingewiesen, daß wir mit den Tagungen der Regierungschefs und Außenminister keine neue Institution schaffen wollten und wir insbesondere auch an unserer Haltung in der Sekretariatsfrage festhielten (kein neues Sekretariat, möglichst weitgehende Einschaltung des Ratssekretariats in Brüssel; Ablehnung der jüngsten französischen Vorschläge für ein – wiederum – „secrétariat léger“, das sich aus der letzten, der gegenwärtigen und der künftigen Präsidentschaft zusammensetzt.“ Vgl. Referat 410, Bd. 105647.

- Verzicht auf Abschlußkommuniqué. Entscheidungen könnten durch schriftliche Presseverlautbarungen mitgeteilt werden.

BM stellte erhebliche Übereinstimmung mit unseren Vorstellungen fest. Es müsse möglich sein, in engstem Kreise wichtige Fragen zu behandeln. Im übrigen müßte gemäß Pariser Kommuniqué beraten und entschieden werden als EG- oder EPZ-Rat. Über Zusammensetzung des Sekretariats solle jeweilige Präsidentschaft entscheiden und sich dabei des Ratssekretariats bedienen. Hierbei könnten praktische Erwägungen den Ausschlag geben; eine Routine werde sich von allein entwickeln.

2) Sauvagnargues äußerte Besorgnis über „Britische Frage“⁹. Briten wünschten Konzessionen, seien jedoch im Hinblick auf Referendum¹⁰ zu keinen endgültigen Festlegungen bereit. Britische Erklärungen zur „shopping list“¹¹ seien

⁹ Auf der EG-Ministerratstagung am 1./2. April 1974 in Luxemburg kündigte der britische Außenminister Callaghan eine Überprüfung der britischen Haltung zur EG-Mitgliedschaft an. Vortragender Legationsrat I. Klasse Dohms teilte dazu am 3. April 1974 mit, die Überlegungen betreffen folgende Bereiche: „Überprüfung der gemeinsamen Agrarpolitik; stärkere Berücksichtigung der Interessen der Länder des Commonwealth und der Entwicklungsländer; Änderung der Verteilung der finanziellen Lasten; allgemeine Überprüfung der Orientierung der Außenbeziehungen der Gemeinschaft (mit besonderer Betonung der Beziehungen zu den USA); Zweifel daran, ob das Ziel, bis 1980 die WWU zu verwirklichen und Politische Union zu schaffen, realistisch und mit den Interessen Großbritanniens zu vereinbaren ist. Britische Regierung will außerdem prüfen, ob die geltenden Gemeinschaftsregeln ihre Handlungsfreiheit bei Regionalpolitik, Industrie- und Fiskalpolitik nicht unangemessen einschränken. Sie ist nicht bereit, definitive Festschreibung der Währungsparitäten zu akzeptieren, solange nicht ausreichende Konvergenz der Wirtschaftspolitik und der wirtschaftlichen Entwicklung in den Mitgliedstaaten gewährleistet ist, da sie befürchtet, sonst u. U. Massenarbeitslosigkeit hinnehmen zu müssen. Briten wollen angestrebte Änderungen zunächst im Rahmen geltender Gemeinschaftsverfahren versuchen, behalten sich aber vor, auch Vertragsänderungen zu verlangen, falls britischen Wünschen nicht entsprochen werden kann.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 33; Referat 240, Bd. 102872. Vgl. dazu auch AAPD 1974, I, Dok. 133.

Callaghan machte auf der EG-Ministerratstagung am 4. Juni 1974 in Luxemburg nähere Angaben zum britischen Wunsch nach Neuregelung der Bedingungen für die EG-Mitgliedschaft. Für den Wortlaut der Erklärung vgl. BULLETIN DER EG, 6/1974, S. 6–17.

¹⁰ Im Manifest der Labour Party für die Wahlen zum Unterhaus am 10. Oktober 1974 wurde zum Referendum über die EG-Mitgliedschaft ausgeführt: „In the greatest single peacetime decision of this century – Britain's membership in the Common Market – the British people were not given a chance to say whether or not they agreed to the terms accepted by the Tory Government. [...] The Labour Government pledges that within twelve months of this election we will give the British people the final say, which will be binding on the Government – through the ballot box – on whether we accept the terms and stay in or reject the terms and come out.“ Vgl. BRITAIN WILL WIN WITH LABOUR. October 1974 Labour Party Manifesto; London 1974.

¹¹ Am 8. Dezember 1974 berichtete Botschafter von Hase, London, Premierminister Wilson habe am Vorabend vor der Vereinigung Londoner Labour-Bürgermeister folgende Liste britischer Wünsche für Neuverhandlungen mit der EG aufgestellt: „1) größere Änderungen in der gemeinsamen Agrarpolitik, damit diese aufhöre, eine Bedrohung des Weltnahrungsmittelhandels zu sein [...]; 2) neue und fairere Methoden der Finanzierung des Gemeinschaftsbudgets, damit der britische Beitrag im Verhältnis zu dem, was andere Mitgliedstaaten zahlen und erhalten, fair ist; 3) Zurückweisung jeder internationalen Vereinbarung, die GB wachsende Arbeitslosigkeit zugunsten fester Wechselkurse aufzwingen könnte (gegen WWU); 4) Aufrechterhaltung der Macht des britischen Parlaments für die Führung einer effektiven Regional-, Industrie- und Fiskalpolitik; 5) eine Vereinbarung über Kapitalbewegungen, die die britische Zahlungsbilanz und Vollbeschäftigungspolitik schützt; 6) Gewährleistung der wirtschaftlichen Interessen des Commonwealth und der Entwicklungsländer, vor allem Sicherstellung des Zugangs zum britischen Markt und eine Handels- und Entwicklungspolitik der erweiterten Gemeinschaft, die nicht nur assoziierten Überseegebieten zugute kommt; 7) keine Harmonisierung der Mehrwertsteuer, die eine Besteuerung der 'necessities' (Nahrungsmittel, Grundverbrauchsgüter) verlange.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 3118; Referat 410, Bd. 105613.

Für einen Auszug aus der Rede vgl. auch EUROPA-ARCHIV 1975, D 40 f.

im übrigen wenig konkret. BM unterstrich, daß Grundprinzipien der Gemeinschaft nicht in Frage gestellt werden dürften. Wir sollten Großbritannien die Entscheidung für Europa erleichtern. Sein Ausscheiden würde schweren Rückschlag für EG bedeuten. Sauvagnargues stimmte zu. Er betonte, wir müßten gegenüber Briten einheitliche Haltung wahren. Andernfalls werde es hier und da zu Konzessionen kommen, die dann im Endergebnis die Grundlagen der Gemeinschaft verändern und Deutschland höhere Leistungen abfordern würden. Gesamtkomplex würde beim deutsch-französischen Gipfel vom Präsidenten angesprochen werden. Er sprach dann über die letzte von Franzosen gegenüber unseren Fachressorts zur Diskussion gestellte Formel, nach der sich ein künftiger Korrekturmechanismus¹² nur auf Modifizierungen der Mehrwertsteuerzahlungen beziehen dürfe, nicht aber auf die beiden anderen Finanzierungsprinzipien Abschöpfungs- und Zolleinnahmen. Über zusätzliche deutsche Überlegungen (Einführung eines Schwellensatzes, Ausgleichs bei Unterschreitung einer mittleren BIP¹³-Linie) werde man in Paris noch nachdenken. BM verwies darauf, daß Voraussetzung für Realisierung französischen Vorschlags Einigkeit der EG-Staaten über einheitliche Bemessungsgrundlagen bei Mehrwertsteuer¹⁴ sei.

¹² Auf der Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 9./10. Dezember 1974 in Paris forderten die Staats- und Regierungschefs „die Organe der Gemeinschaft (den Rat und die Kommission) auf, so rasch wie möglich einen allgemein anwendbaren Korrekturmechanismus auszuarbeiten, mit dem im Rahmen des Systems und des Funktionierens der eigenen Mittel anhand objektiver Kriterien und unter besonderer Berücksichtigung der Anregungen der britischen Regierung hierzu im Laufe des Annäherungsprozesses der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten das mögliche Auftreten von Situationen verhindert werden kann, die für einen Mitgliedstaat unannehmbar und mit dem reibungslosen Funktionieren der Gemeinschaft unvereinbar wären.“ Vgl. Ziffer 37 des Communiqués; EUROPA-ARCHIV 1975, D 46.

Am 24. Januar 1975 berichtete Botschafter Lebsanft, Brüssel (EG), ein Korrekturmechanismus im Bereich der Eigeneinnahmen der Europäischen Gemeinschaften solle nach den Vorstellungen der EG-Kommission „in Gang gesetzt werden, wenn drei wirtschaftliche Kriterien und zwei Haushaltskriterien in dem betreffenden Mitgliedsland erfüllt sind. Bei den wirtschaftlichen Kriterien wird an folgendes gedacht: Das Bruttosozialprodukt pro Kopf darf nicht höher als 80 liegen, wenn der Durchschnitt in der Gemeinschaft mit 100 angesetzt wird. Großbritannien erhält nach dieser Berechnung z.Z. die Kennziffer 76. Die Wachstumsrate darf nicht höher als 110 liegen, wenn die durchschnittliche Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts pro Kopf im Gemeinschaftsdurchschnitt 100 beträgt. Der Mitgliedstaat muß ein Zahlungsbilanzdefizit in laufender Rechnung haben. Es ist noch streitig, ob die drei Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen oder ob es genügt, daß neben dem ersten entweder das zweite oder das dritte Kriterium erfüllt ist.“ Als Haushaltskriterien seien genannt: „Die Abweichung des Haushaltsanteils des ‚armen‘ Mitgliedstaats muß mindestens 20 Prozent über seinem Anteil am Bruttosozialprodukt der Gemeinschaft liegen. Es ist kontrovers, ob dieses Kriterium lediglich das Aufkommen aus der Mehrwertsteuer berücksichtigen soll, wie von französischer Seite gewünscht, was aber für die britische Seite kaum akzeptabel sein dürfte. Der Beitrag des betreffenden Mitgliedstaates muß höher sein als die Ausgaben der Gemeinschaft in diesem Staat.“ Der Mitgliedstaat, der diese Kriterien in einem Haushaltsjahr erfülle, solle im folgenden Jahr den Betrag erstattet bekommen, „um den sein Haushaltsanteil seinen Anteil am Bruttosozialprodukt überstiegen hat“. Umstritten sei noch, „ob bei Vorliegen der Voraussetzung der korrektive Mechanismus automatisch in Gang gesetzt werden oder ob er von bestimmten wirtschaftspolitischen Auflagen abhängig gemacht werden soll. Letztere Lösung stößt auf heftigen britischen Widerstand.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 272; VS-Bd. 8884 (410); B 150, Aktenkopien 1975.

¹³ Bruttoinlandsprodukt.

¹⁴ Am 12. August 1974 legte die EG-Kommission eine Neufassung des Vorschlags vom 29. Juni 1973 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der EG-Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern vor, der auf die Schaffung eines gemeinsamen Mehrwertsteuersystems abzielte. Bis zu 1 % der Mehrwertsteuer sollte den Europäischen Gemeinschaften als Eigeneinnahmen zufließen. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 7-8/1974, S. 44.

Beide Seiten kamen überein, auf die Vorlage des Kommissionsvorschlages am 10.2.¹⁵ nicht zu warten, sondern ihre Kontakte fortzusetzen, und daß die französische Botschaft in Bonn in der Budgetfrage zwecks weiterer Abstimmung engen Kontakt mit Auswärtigem Amt halten solle.

3) Bei der Erörterung der gemeinsamen Agrarpolitik versicherte Sauvagnargues, er sehe keine grundsätzlichen deutsch-französischen Meinungsverschiedenheiten.¹⁶ Von Versicherung Bundesministers, wir hielten an Prinzipien gemeinsamen Agrarmarkts fest, zeigte er sich befriedigt. Bundesminister betonte, daß bestehende Interessengegensätze nicht allein durch Landwirtschaftsminister ausgeräumt werden könnten.¹⁷ Beide Seiten waren sich einig, daß daher diese Frage bei deutsch-französischem Gipfel eingehend behandelt werden müsse.

4) BM unterstrich, daß bei AKP-Verhandlungen¹⁸ für uns die Grenze der Kom-

¹⁵ Die EG-Kommission legte dem EG-Ministerrat ihren Bericht zum Korrekturmechanismus im Bereich der Eigeneinnahmen am 30. Januar 1975 vor. Vgl. dazu Dok. 23, Anm. 16.

¹⁶ Im Vorfeld der EG-Ratstagungen auf der Ebene der Landwirtschaftsminister am 13./14. Januar bzw. 20./21. Januar 1975 in Brüssel, auf denen über die von der EG-Kommission vorgeschlagenen Agrarpreise verhandelt werden sollte, wurde in der Presse berichtet, das Thema sei „noch kontroverser als in früheren Jahren, denn von der Bundesregierung wird ein Abbau des Grenzausgleichs verlangt“. Zudem würden in Frankreich „Pläne für eine Renationalisierung der gemeinsamen Agrarpolitik ausgearbeitet. Paris ist dieser Meldung zufolge der Auffassung, daß Frankreich zur Zeit den europäischen Verbrauchern besondere Dienste erweist, da die Agrarpreise im Augenblick zum großen Teil niedriger sind als die Weltmarktpreise. Es bleibt abzuwarten, ob sich Paris als größter Agrarproduzent der Gemeinschaft diese ‚Leistungen‘ politisch honorieren lassen wird, gegebenenfalls im Rahmen der für das Frühjahr vorgesehenen Debatte über eine ‚Bestandsaufnahme der gemeinsamen Agrarpolitik‘.“ Vgl. den Artikel „Vor Beschlüssen über die Agrarpreise der Gemeinschaft“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 6. Januar 1975, S. 2.

¹⁷ Die EG-Ratstagung auf der Ebene der Landwirtschaftsminister am 13./14. Januar 1975 in Brüssel führte zu keiner Einigung über die Agrarpreise: Ein Teil der Mitgliedstaaten hielt „die von der Kommission vorgeschlagene Preiserhöhung von durchschnittlich neun Prozent für unzureichend“, ein anderer Teil für überhöht. Auch über den Vorschlag zum Abbau des Grenzausgleichs kam es zu keiner Einigung. Vgl. den Drahtbericht Nr. 102 des Botschafters Lebsanft, Brüssel (EG), vom 14. Januar 1975; Referat 411, Bd. 530.

Am 22. Januar 1975 berichtete Lebsanft, daß sich die Landwirtschaftsminister auch am 20./21. Januar 1975 nicht hätten einigen können und auf den 10./11. Februar 1975 vertagt hätten. Es sei deutlich geworden, „daß Kommissionsvorschläge für überwiegende Mehrzahl der Delegationen keine Basis für Kompromiß darstellen“. Insbesondere bei den Milch- und Rindfleischpreisen sowie beim Abbau des Grenzausgleichs seien die Gegensätze „gegenwärtig nicht überbrückbar“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 211; Referat 411, Bd. 530.

¹⁸ Seit dem 25./26. Juli 1973 verhandelte die EWG mit zunächst 41 Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean über ein Nachfolgeabkommen zum Assoziierungsabkommen vom 29. Juli 1969 zwischen der EWG und 17 afrikanischen Staaten und Madagaskar (II. Abkommen von Jaunde) und zum Assoziierungsabkommen vom 24. September 1969 zwischen der EWG und den Staaten der Ostafrikanischen Gemeinschaft, Kenia, Tansania und Uganda (Abkommen von Arusha), die am 31. Januar 1975 ausliefen. Vom 13. bis 15. Januar 1975 fand in Brüssel eine Verhandlungsrunde auf Ministerebene statt. Dazu teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Dohms am 17. Januar 1975 mit, die Verhandlungen hätten „noch nicht die erhoffte Einigung über das abzuschließende Vertragswerk, das nach dem ursprünglichen Zeitplan der Kommission am 30. oder 31. Januar in Lomé unterzeichnet werden sollte“, gebracht. Die mittlerweile 46 AKP-Staaten hätten ohne Einigung über ein Zucker-Protokoll in anderen Fragen nicht weiter verhandeln wollen. So habe das Gemeinschaftsangebot zum Finanzvolumen in Höhe von 3 Mrd. Rechnungseinheiten nicht eingebracht werden können, dem die Forderung der AKP-Staaten von 8 Mrd. Rechnungseinheiten gegenüberstehe. Weiter führte Dohms aus: „Abgesehen von Einzelfragen der Handelsregelung ist vor allem die Frage der Zugeständnisse der Gemeinschaft auf dem Agrarsektor ungelöst. Die bei Marktordnungswaren vom Ministerrat jetzt zusätzlich beschlossenen und den AKP angebotenen leichten Verbesserungen wurden als ungenügend zurückgewiesen. Die AKP fordern weiterhin freien und unbegrenzten Zugang für alle landwirtschaftlichen Produkte zum europäischen Markt. Die den AKP noch zusätzlich gemachten Zugeständnisse beim System der Erlösstabilisierung (Höhe der

promißbereitschaft erreicht sei. Das gelte sowohl für Preisgarantie wie für Höhe der Finanzhilfe. AM Sauvagnargues vertrat den gleichen Standpunkt.

5) Energiepolitik

Gesprochen wurde ausschließlich über den Konsumenten-Produzenten-Dialog. AM Sauvagnargues erklärte, daß seines Erachtens bereits ausreichende Voraussetzungen für die Einberufung der Vorkonferenz gegeben seien und man am März-Termin festhalten könne. Von den von US-Seite genannten drei Bedingungen¹⁹ sei die Solidaritätsforderung im Finanzbereich durch die Washingtoner Einigung über den 25 Mrd.-Dollar-Fonds²⁰ erfüllt. Was Verbrauchseinsparung und Entwicklung der Energieressourcen anbetreffe, sollte es möglich sein, bald zu einvernehmlichen Positionen zu kommen. Die amerikanische Seite beurteile den Stand der Vorbereitungsarbeiten wohl ebenso positiv, wie aus einer gerade veröffentlichten Presseerklärung der US-Botschaft in Paris hervorgehe.

Bundesminister zeigte sich über den augenfälligen amerikanisch-französischen Konsens in der Vorbereitungsfrage erfreut, stimmte der Analyse seines Gastes im wesentlichen zu, wies aber darauf hin, daß in zwei Fragen (Einsparung und Energieressourcen) noch Meinungsunterschiede vorhanden seien.

Das Gespräch vermittelte den Eindruck, daß Paris demnächst zur Vorkonferenz einladen werde.²¹

6) Beim Meinungsaustausch zum Europäisch-Arabischen Dialog (EAD) bestand Einigkeit über notwendige Fortführung und konstruktive Ausgestaltung europäischen Gesprächs mit arabischen Staaten. Französischer AM legte dar, daß nach seinen Informationen Forderung nach Beteiligung der Palästinenser am EAD nicht von PLO, sondern Saudi-Arabien ausgegangen sei. Sauvagnargues

Fortsetzung Fußnote von Seite 88

Schwellen, Verfahrensweise, Erleichterung bei der Rückzahlung) konnten die AKP nicht zur Zustimmung bewegen. [...] Diese starre Verhandlungsführung dürfte im wesentlichen ihren Grund in den internen Koordinierungsschwierigkeiten haben, zum Teil aber auch in dem durch die Solidarität der 46 vermittelten Gefühl der Stärke.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 5; Referat 010, Bd. 178596.

Eine am 30. Januar 1975 begonnene Ministerkonferenz in Brüssel konnte „nach einer mehr als 24stündigen Verhandlungsrunde vom 31.1.1975 morgens bis 1.2.1975 vormittags erfolgreich beendet werden“, wobei auch das Gemeinschaftsangebot zur Finanzhilfe in Höhe von 3 Mrd. Rechnungseinheiten angenommen worden sei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 365 des Botschafters Lebsanft, Brüssel (EG); Referat 410, Bd. 105618.

Das Abkommen zwischen Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean und der EWG wurde am 28. Februar 1975 in Lomé unterzeichnet. Für den Wortlaut einschließlich der Zusatzprotokolle sowie der am 11. Juli 1975 in Brüssel unterzeichneten internen Abkommen über Maßnahmen zur Durchführung des Abkommens und über die Finanzierung und Verwaltung der Hilfe der Gemeinschaft vgl. BUNDESGESETZBLATT 1975, Teil II, S. 2318–2417.

¹⁹ Die amerikanische Regierung sah Zusammenarbeit der erdölverbrauchenden Staaten bei Programmen zur Energieeinsparung und zur Entwicklung bestehender und alternativer Energiequellen sowie finanzielle Solidarität als wesentliche Voraussetzungen einer Konferenz der erdölverbrauchenden und -produzierenden Staaten. Vgl. dazu das Kommuniqué vom 16. Dezember 1974 über das Treffen des Präsidenten Ford mit Staatspräsident Giscard d'Estaing vom 14. bis 16. Dezember 1974 auf Martinique; DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 72 (1975), S. 42f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1975, D 136–138.

²⁰ Zur Einigung über die Einrichtung des vom amerikanischen Außenminister Kissinger vorgeschlagenen Solidaritätsfonds in Höhe von 25 Mrd. Dollar auf der Ministertagung der Zehnergruppe am 14. und 16. Januar 1975 in Washington vgl. Dok. 8.

²¹ Die französische Regierung lud am 1. März 1975 zu einer Vorkonferenz der erdölproduzierenden und -verbrauchenden Staaten ein. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1975, Z 52.
Die Vorkonferenz fand vom 7. bis 15. April 1975 in Paris statt. Vgl. dazu Dok. 87.

nargues äußerte sich zuversichtlich, daß (wie ihm bereits AM Fahmi in Kairo versichert habe²²) auch Palästinenser seinem Kompromißvorschlag (Beginn des Dialogs in Expertengruppe einschließlich palästinensischer Sachverständiger) zustimmen würden. BM begrüßte Weiterführung der Vorbereitung des EAD im Neunerrahmen.²³ Kompromißvorschlag ermögliche gewisse Öffnung. In unserer Sicht entscheide – wie er es kürzlich auch dem ägyptischen Botschafter so gesagt habe²⁴ – PLO selbst über ihr Verhältnis zu Europäern (Stellung zum Existenzrecht Israels und Einstellung terroristischer Aktivitäten). BM meinte, wir müßten gemeinsam Sorge tragen, Eindruck zu vermeiden, daß Dialog gegenwärtig unterbrochen sei. Sauvagnargues stimmte zu.

7) BM dankte für französische Unterstützung in für uns wichtiger Frage der Einrichtung europäischen Zentrums für Berufsausbildung in Berlin.²⁵ BM sprach ferner Thema der Erstreckung internationaler Verträge auf Berlin (West) an. Vier-Mächte-Abkommen dürfe nicht, wie von SU, im Sinne ausgelegt werden, daß nur bestimmte Kategorien von Verträgen auf Berlin erstreckt würden. Gegen eine derartige Auffassung sprächen sowohl außenpolitische Argumente (zu erwartende Schwierigkeiten mit SU) wie unbedingte Notwendigkeit der Wahrung der Rechtseinheit zwischen Berlin und der Bundesrepublik Deutschland. AM Sauvagnargues äußerte grundsätzliche Zustimmung.²⁶

Engels²⁷

Referat 202, Bd. 111206

²² Der französische Außenminister Sauvagnargues hielt sich vom 19. bis 23. Dezember 1974 in Kairo auf.

²³ Vgl. dazu die Beschlüsse der EG-Mitgliedstaaten vom 22. Januar 1975; Dok. 6, Anm. 9.

²⁴ Zum Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem ägyptischen Botschafter Kaamel am 16. Dezember 1974 vgl. Dok. 6, Anm. 6.

²⁵ Am 20. Januar 1975 beschloß der EG-Ministerrat die Einrichtung eines europäischen Zentrums für Berufsbildung in Berlin (West). Vgl. dazu den Artikel „EG-Zentrum kommt nach Berlin“; DIE WELT vom 21. Januar 1975, S. 1.

²⁶ Zum Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem französischen Außenminister Sauvagnargues am 22. Januar 1975 über die Einbeziehung von Berlin (West) in internationale Verträge vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Feit am 24. Januar 1975 ergänzend, Sauvagnargues habe geäußert, „die Lösung müsse auf der Basis gegenseitiger Mäßigung gesucht werden. Die Bundesrepublik habe jahrelang versucht, ihre Bindungen zu Berlin (West) auszubauen. Es bestehe daher die Versuchung, auch solche Verträge auf Berlin auszudehnen, die Berlin nur weitschweifig und entfernt berühren.“ Genscher habe entgegnet, „es sei ein politisches Faktum, daß die SU auf allen Bereichen die Anwendung von internationalen Verträgen auf Berlin zu verhindern suche“. Die UdSSR sei „nicht an der Frage der ‚Sicherheit‘ interessiert, sondern daran, die Rechtseinheit zwischen der Bundesrepublik und Berlin zu zerstören“. Bei einer unterschiedslosen Einbeziehung von Berlin (West) in alle Verträge „würden die Drei Mächte keine Rechte einbüßen, sie würden vielmehr ihre Rechtsstellung in Berlin auch insoweit voll zur Geltung bringen können“. Vgl. Referat 202, Bd. 111206.

²⁷ Paraphe.

16

Rundschreiben des Bundeskanzlers Schmidt24. Januar 1975¹

Streng persönlich

Betr.: Verhandlungen mit der DDR

Sehr geehrter Herr Kollege,

gestützt auf Erwägungen in einem Kreis, der sich mit der Vorbereitung der bevorstehenden Verhandlungen mit der DDR zu befassen hatte², bin ich – im Interesse einer größtmöglichen politischen Einheitlichkeit in der Verhandlungsführung – zu folgenden Schlüssen gekommen, nach denen ich künftig zu verfahren bitte:

a) Für die neu zu beginnenden Verhandlungen wird eine zentrale Verhandlungsdelegation unter Leitung von Staatssekretär Gaus gebildet, deren Zusammensetzung je nach Verhandlungsthema wechselt, an der jedoch stets ein Vertreter des BMB beteiligt ist.

b) Alle Delegationen bzw. Kommissionen geben nach jeder Verhandlungsrunde unverzüglich einen (fern-)schriftlichen Kurzbericht an das BMB und das Bundeskanzleramt, die zentrale Verhandlungsdelegation außerdem an das für die Verhandlungsmaterie fachlich zuständige Ressort. Eine ausführliche Niederschrift über den Verhandlungsablauf wird so schnell wie möglich den gleichen Empfängern zugestellt.

c) Der Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen leitet einen Koordinationsausschuß, an dessen Sitzungen je nach Verhandlungsgegenstand die Leiter der Verhandlungsdelegationen, der TSI³, der Kommissionen sowie Vertreter des Bundeskanzleramtes, des Auswärtigen Amtes, des für die Verhandlungsmaterie der zentralen Delegation fachlich zuständigen Ressorts und des Senats von Berlin teilnehmen. In diesem Ausschuß werden die politischen Verhandlungsrichtlinien für die Delegationen und Kommissionen abgestimmt.

Den Regierenden Bürgermeister von Berlin⁴ habe ich gebeten, sich dem Verfahren nach b) und c) anzuschließen.

Nach dem derzeitigen Stand stehen folgende neu zu beginnende Verhandlungen an:

– Vereinbarungen über den Ausbau bzw. Neubau von Verkehrswegen,

¹ Das Rundschreiben war an alle Bundesminister gerichtet.

Hat Bundesminister Genscher am 29. Januar 1975 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor van Well am 5. Februar 1975 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Meyer-Landrut vorgelegen.

² Am 15. Januar 1975 fand bei Bundeskanzler Schmidt ein Ministergespräch über DDR-Fragen statt, in dem die Verhandlungsführung mit der DDR, Verkehrsfragen sowie die Öffentlichkeitsarbeit thematisiert wurden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sanne, Bundeskanzleramt, vom 16. Januar 1975; VS-Bd. 10166 (210); B 150, Aktenkopien 1975.

³ Treuhandstelle für den Interzonenhandel.

⁴ Klaus Schütz.

- Neufestsetzung der Transitpauschale⁵,
- weitere Teilvereinbarungen für den nichtkommerziellen Zahlungs- und Verrechnungsverkehr,
- Vereinbarungen über den gegenseitigen Bezug von Büchern, Zeitschriften, Rundfunk- und Fernsehproduktionen.

Die Leiter unserer Delegationen für die nachstehend aufgeführten, bereits in Verhandlung befindlichen Gebiete gehören dem Koordinationsausschuß an:

Post- und Fernmeldeverkehr, Rechtsverkehr, Wissenschaft und Technik, Kultur, Umwelt, Innerdeutscher Handel (Berliner Abkommen und dazugehörige Vereinbarungen⁶), Braunkohlenabbau Helmstedt, Erdgasvorkommen Wustrow, Grenzkommision, Transitkommision, Verkehrskommision.

Der Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen entscheidet jeweils nach den zu besprechenden Themen, ob der Koordinationsausschuß mit allen Mitgliedern oder nur mit einem Teil der Mitglieder tagt.

Ich weise außerdem noch einmal auf die Notwendigkeit hin, daß Verlautbarungen gegenüber der Öffentlichkeit über Verhandlungen mit der DDR einer Abstimmung bedürfen.

Mit freundlichen Grüßen
Schmidt

VS-Bd. 10166 (210)

⁵ Die im Transitabkommen vom 17. Dezember 1971 zwischen der Bundesrepublik und der DDR getroffene Regelung zur Transitpauschale lief 1975 aus. Vgl. dazu Dok. 9, Anm. 21.

⁶ Zum Abkommen vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Berliner Abkommen) in der Fassung vom 16. August 1960 sowie den ergänzenden Vereinbarungen vgl. Dok. 9, Anm. 16 und 17.

17

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lautenschlager**403-411.10 FRA VS-NfD****27. Januar 1975¹**Herrn Staatssekretär²Zweck der Vorlage: Bitte um Zustimmung zu I. 3, III. und IV. und Zeichnung der als Anlagen 1 und 2 beigefügten Schreiben³

Betr.: Regelung der deutsch-französischen Rüstungskooperation hinsichtlich der Exporte in Drittländer;
 hier: Beantwortung des Schreibens von Staatssekretär Dr. Mann vom 21.1.1975⁴;
 Vorbereitung der deutsch-französischen Gespräche am 3./4. Februar 1975 in Paris⁵

Bezug: a) gesondert überreichtes Schreiben von StS Dr. Mann vom 21. Januar 1975 – VS-geheim – mit zwei Anlagen
 b) beigefügtes Schreiben von Staatssekretär Dr. Mann vom 13. Dezember 1974 – offen – mit einer Anlage (Anlg. 3)⁶
 c) beigefügte Vorlage der Abteilung 4 – 403-411.10 FRA VS-NfD vom 11. Dezember 1974 (Anlg. 4)⁷

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Kruse und von Legationsrat Dix konzipiert.

² Hat Staatssekretär Sachs am 28. Januar 1975 vorgelegen.

Hat im Durchdruck Staatssekretär Gehlhoff am 6. Februar 1975 vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirektor van Well vermerkte: „Ich bitte, wie wir es gestern besprachen, hierüber noch ein Gespräch mit Abt[eilung] 4 zu führen. Ziel: eine Formel finden, die uns ein weitgehendes Eingehen auf die französischen Wünsche erlaubt.“ Vgl. VS-Bd. 9939 (202); B 150, Aktenkopien 1975.

³ Dem Vorgang beigefügt. Vgl. Anm. 18 und 19.

⁴ Für das Schreiben des Staatssekretärs Mann, Bundesministerium der Verteidigung, an die Staatssekretäre Sachs, Rohwedder, Bundesministerium für Wirtschaft, und Schüler, Bundeskanzleramt, mit Anlagen vgl. VS-Bd. 8596 (201).

⁵ Zu den deutsch-französischen Konsultationen am 3./4. Februar 1975 vgl. Dok. 23.

Am 22. Januar 1975 berichtete Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, daß im französischen Verteidigungsministerium der Wunsch bestehe, bei den deutsch-französischen Konsultationen ein „politisches Gespräch“ über die Rüstungskooperation zu führen: „Die Zusammenarbeit in diesem Bereich habe sich leider nicht sehr befriedigend entwickelt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 220; Referat 422, Bd. 117137.

⁶ Dem Vorgang nicht beigefügt.

⁷ Dem Vorgang beigefügt. Ministerialdirektor Hermes nahm Stellung zu einer vom Bundesministerium der Verteidigung übermittelten, mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und dem Auswärtigen Amt abgestimmten Aufzeichnung zu Exporten aus deutsch-französischer Rüstungskooperation in dritte Staaten. Deutlich werde darin, daß die bisherigen Gründe für die Versagung solcher Exporte unverändert seien, nämlich „Gefahr der Verwendung bei friedensstörenden Handlungen, Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen der Bundesrepublik, Gefahr einer so schweren und nachhaltigen Störung unserer auswärtigen Beziehungen, daß unser vorrangiges Interesse an der deutsch-französischen Rüstungszusammenarbeit ausnahmsweise im Einzelfall hinter dieser Erwägung zurücktreten muß [...]“. Es wird eindringlich verdeutlicht, daß Frankreich von seinem Recht Gebrauch machen könnte, von uns verweigerte Teile und Komponenten im eigenen Lande zu produzieren [...] und daß bei einer solchen Entwicklung die militärischen, wirtschaftlichen und politischen Vorteile der Kooperation (Waffenstandardisierung, günstigere Nutzung der Fertigungskapazitäten, Stärkung der NATO) aufs Spiel gesetzt werden.“ Vgl. Referat 422, Bd. 117137.

Anlg.: vier

Anlg. 1: Entwurf eines Schreibens an StS Dr. Mann nebst Gesprächsvorschlag als Anlage

Anlg. 2: Entwurf eines Schreibens an StS Dr. Rohwedder und StS Dr. Schüler mit zwei Anlagen

Anlg. 3: Schreiben von StS Dr. Mann vom 13.12.1974

Anlg. 4: Vorlage der Abteilung 4 – 403-411.10 FRA VS-NfD vom 11. Dezember 1974

I. 1) Frankreich und die Bundesrepublik haben im Februar 1972 ein Regierungsabkommen über die Ausfuhr des gemeinsam produzierten Rüstungsmaterials in dritte Länder geschlossen, in dem sich die beiden Regierungen verpflichten (Art. 2 des Abkommens⁸),

- sich grundsätzlich gegenseitig nicht daran zu hindern, das gemeinsam entwickelte und gefertigte Rüstungsmaterial in Drittländer auszuführen,
- die für die Zulieferungen erforderlichen Ausfuhrgenehmigungen ohne Verzug zu erteilen,
- die nationalen Gesetze über die Ausfuhr von Kriegswaffen und sonstigem Rüstungsmaterial im Geiste der deutsch-französischen Zusammenarbeit auszulegen und anzuwenden und
- solche Ausfuhrgenehmigungen nur im Ausnahmefall und nach vorangegangenen Konsultationen zu versagen.

2) Im Zusammenhang mit der Billigung dieses Regierungsabkommens hat die Bundesregierung entschieden (Kabinettsbeschluß vom 1. Dezember 1971), daß ein Ausnahmefall im Sinne des Regierungsabkommens nur dann vorliegt, wenn die deutschen Zulieferungen nach Frankreich zwingende gesetzliche Bestimmungen verletzen würden.

Solche zwingenden gesetzlichen Versagungsgründe liegen vor:

⁸ In Artikel 2 der Regierungsvereinbarung vom Februar 1972 zwischen der Bundesrepublik und Frankreich über die Ausfuhr von gemeinsam entwickelten und/oder gefertigten Kriegswaffen und sonstigem Rüstungsmaterial in dritte Länder hieß es: „Keine der beiden Regierungen wird die andere Regierung daran hindern, Kriegswaffen oder sonstiges Rüstungsmaterial, das aus einer gemeinsam durchgeführten Entwicklung oder Fertigung hervorgegangen ist, in Drittländer auszuführen oder ausführen zu lassen. Da sich der spezifische Charakter von Baugruppen und Einzelteilen eines unter die Ausfuhrformalitäten für Kriegswaffen und sonstiges Rüstungsmaterial fallenden Waffensystems ändert, wenn sie integrierender Bestandteil eines gemeinsam entwickelten und gefertigten Waffensystems werden, verpflichtet sich jede der beiden Regierungen, die für die Lieferung von Einzelteilen und Komponenten an das ausführende Land erforderlichen Ausfuhrgenehmigungen nach den in den nationalen Gesetzen vorgesehenen Verfahren ohne Verzug zu erteilen. Beide Regierungen sind übereingekommen, daß sie die nationalen Gesetze über die Ausfuhr von Kriegswaffen und sonstigem Rüstungsmaterial im Geiste der deutsch-französischen Zusammenarbeit auslegen und anwenden werden. Die Möglichkeit, eine Ausfuhrgenehmigung für Komponenten eines Gemeinschaftsprojekts zu versagen, kann nur im Ausnahmefall in Anspruch genommen werden. Für einen solchen Fall vereinbaren beide Regierungen, daß sie sich vor einer endgültigen Entscheidung eingehend konsultieren werden. Es liegt bei dem Bundesminister der Verteidigung oder dem Staatsminister für Nationale Verteidigung, die Initiative zu solchen Konsultationen zu ergreifen.“ Vgl. die Anlage zur Aufzeichnung des Ministerialdirektors Hermes vom 8. April 1975; VS-Bd. 8875 (403); B 150, Aktenkopien 1975.

– Für die Herstellung und Beförderung von Kriegswaffen (§ 6 Abs. 3 Nr. 1 und 2 Kriegswaffenkontrollgesetz⁹),

a) wenn die Gefahr besteht, daß die Zulieferungen bei einer friedensstörenden Handlung, insbesondere bei einem Angriffskrieg, verwendet werden,

b) wenn Grund zu der Annahme besteht, daß die Erteilung der Genehmigung völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik verletzen oder deren Erfüllung gefährden würde,

– für die Ausfuhr von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern (§ 3 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 7 Abs. 1 Außenwirtschaftsgesetz¹⁰),

c) wenn die Versagung der Ausfuhrgenehmigung zur Verhütung erheblicher Störungen unserer auswärtigen Beziehungen, zur Gewährleistung unserer Sicherheit und zur Verhütung von Störungen des friedlichen Zusammenlebens der Völker erforderlich ist, und wenn diese drei Ziele höher zu bewerten sind als das volkswirtschaftliche Interesse an der beantragten Ausfuhr.

Die vage gefaßte Formulierung der genannten Bestimmungen ermöglicht es uns, den französischen Exportwünschen weitgehend entgegenzukommen. Es wird im Einzelfall vor allem darauf ankommen, ob die Gefahr der Verwendung bei einer friedensstörenden Handlung oder die Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen zu bejahen ist oder ob die zu erwartende Störung unserer Beziehungen zu anderen Ländern ausnahmsweise höher zu bewerten ist als die aus der Versagung einer Ausfuhrgenehmigung resultierende Störung unserer Beziehungen zu Frankreich.

In diesem Zusammenhang hat die Bundesregierung am 1. Dezember 1971 beschlossen, daß der deutsch-französischen Zusammenarbeit auf dem Rüstungssektor in der Regel Vorrang vor einer möglichen Belastung unserer Beziehungen zu anderen Ländern und vor dem Risiko einer öffentlichen Kritik an der mittelbaren deutschen Beteiligung an französischen Waffenexporten eingeräumt wird. Nur die Gefahr einer schweren und nachhaltigen Störung unserer auswärtigen Beziehungen soll zur Versagung einer Ausfuhrgenehmigung führen können. Dagegen müssen die „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ vom 16. Juni 1971¹¹ im Bereich der deutsch-französischen Rüstungszusammenarbeit zurücktreten. Der Waffenexport in Spannungsgebiete soll jedoch in jedem Fall der Konsultationspflicht unterliegen.

3) Verschiedene deutsch-französische Gemeinschaftsentwicklungen sind jetzt oder in absehbarer Zukunft so weit fortgeschritten, daß sie auch für den Export produziert werden können. Frankreich beabsichtigt daher, die in Anlage 2 des

⁹ Für den Wortlaut des Ausführungsgesetzes vom 20. April 1961 zu Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes (Kriegswaffenkontrollgesetz) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 444–450.

¹⁰ Für den Wortlaut des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 481–495.

¹¹ Die „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ wurden vom Kabinett am 16. Juni 1971 verabschiedet, nachdem der Bundessicherheitsrat einer ersten Fassung am 1. Dezember 1970 zugestimmt hatte. Vgl. dazu AAPD 1971, I, Dok. 83.

Schreibens von StS Mann vom 21. Januar 1975 – VS-geheim – aufgeführten Exportvorhaben durchzuführen.

Von den dort genannten Exportvorhaben sind für uns unter Berücksichtigung der zwingenden gesetzlichen Versagungsgründe nur solche problematisch, die für Nahostländer und Südafrika bestimmt sind und bei denen unsere Zulieferungen Kriegswaffen darstellen (Milan, Hot¹²).

Bei den Exporten in Nahostländer¹³ kommt es darauf an, ob die Gefahr der Verwendung bei friedensstörenden Handlungen anzunehmen ist. Angesichts der gegenwärtigen Lage in Nahost muß davon ausgegangen werden, daß die Gefahr eines Krieges besteht. Dabei kann nicht vorausgesagt werden, welches der betroffenen Länder der Angreifer sein würde. Deshalb ist gemäß § 6 Abs. 3 Nr. 1 KWKG die Ausfuhrgenehmigung für solche Zulieferungen zu versagen, von denen wir wissen, daß sie als Bestandteil einer deutsch-französischen Waffe in die unmittelbar militärisch an dem Konflikt beteiligten Länder (Ägypten, Syrien, Jordanien, Irak, Israel) exportiert werden sollen.

Dagegen erscheinen deutsche Zulieferungen für Exporte in solche Nahostländer rechtlich und politisch vertretbar, die bisher militärisch an den Konflikt im wesentlichen nicht beteiligt waren (Saudi-Arabien, Kuwait, Abu Dhabi), jedoch sollten wir der französischen Regierung unsere Bedenken hinsichtlich dieser Exporte – insbesondere im Falle Saudi-Arabiens – in den dafür vorgesehenen Konsultationen mitteilen und nach Möglichkeit darauf hinwirken, daß die genannten Länder sich gegenüber Frankreich verpflichten müssen, diese Waffen nicht in einem Krieg gegen Israel zu benutzen und nicht zu reexportieren.

Gegenwärtig wird noch geprüft, ob bei dem Exportvorhaben nach Südafrika¹⁴ Grund zu der Annahme besteht, daß eine deutsche Beteiligung völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik verletzt (§ 6 Abs. 3 Nr. 2 KWKG), und ob gegebenenfalls vorrangige außenpolitische Gründe gegen unsere Beteiligung an diesem Export sprechen.

Für die Entscheidung, ob die Ausfuhrgenehmigung für deutsche Zulieferungen zu versagen ist, ist das überragende wirtschaftliche und politische Interesse

¹² Neben den Panzerabwehrraketen „Milan“ und „Hot“ wurden die Boden-Luft-Rakete „Roland“ und das Kampfflugzeug „Alpha-Jet“ in deutsch-französischer Rüstungskooperation gefertigt.

¹³ Frankreich hob am 29. August 1974 das seit dem 5. Juni 1967 bestehende Waffenembargo gegenüber Ägypten, Israel, Jordanien und Syrien auf. Am 28. Februar 1975 berichtete Botschafter Freiherr von Braun, Paris: „Über Waffenverkäufe an diese Länder wird seitdem ‚von Fall zu Fall‘ entschieden.“ Kurz vor der Aufhebung des Embargos sei von französischer Seite erklärt worden, „Frankreich verfolge eine dynamische Waffenexportpolitik aus Gründen der politischen Zweckmäßigkeit, der Auslastung der Industrie und der Verbesserung der Zahlungsbilanz. Frankreich könne es im Grundsatz nicht akzeptieren, daß Rüstungskooperation mit uns französische Handlungsfreiheit bei Export einschränke. U[nter] U[m]ständen könne Frankreich seine Handlungsfreiheit wichtiger sein als Rüstungskooperation mit uns.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 635; VS-Bd. 9939 (202); B 150, Aktenkopien 1975.

¹⁴ Zum französischen Exportvorhaben nach Südafrika teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Kruse am 30. Januar 1975 mit: „Frankreich beabsichtigt, 1500 Milan-Panzerabwehrraketen nach Südafrika zu exportieren. Diese Waffe ist ein deutsch-französisches Gemeinschaftsprodukt. Aus der Bundesrepublik werden Gefechtsköpfe – Kriegswaffen im Sinne des Kriegswaffenkontrollgesetzes von 1961 – nach Frankreich geliefert und dort mit dem französischen Treibsatz fertig montiert.“ Nach Auffassung des Bundesministeriums der Verteidigung sei „der Weiterexport nicht zu berücksichtigen, weil die Gefechtsköpfe in Frankreich fest mit dem französischen Teil der Waffe verbunden werden.“ Vgl. Referat 422, Bd. 117137.

Frankreichs an der ungehinderten Ausfuhr deutsch-französischer Waffen zu berücksichtigen. Die französische Regierung hat uns mehrfach darauf hingewiesen, daß sie sich veranlaßt sehen könnte, diese Waffen in eigener Regie herzustellen, wenn wir die für ihren Export notwendigen Zulieferungen verweigern sollten. Beide Länder müßten dann auf die militärischen, wirtschaftlichen und politischen Vorteile der Rüstungskooperation verzichten.

In den vorgeschlagenen Konsultationen muß deshalb auch geklärt werden, ob die französische Regierung bereit ist, die Kooperation trotz der Versagungsfälle Nahost und – möglicherweise – Südafrika fortzusetzen.

II. 1) StS Mann hat am 13. Dezember 1974 für das Ministergespräch mit dem Herrn Bundeskanzler am 18. Dezember 1974¹⁵ eine mit uns und dem BMWi abgestimmte Vorlage übersandt (Anlage 3), die unter Nr. III ein weitgehendes Entgegenkommen gegenüber den Franzosen bei Beachtung unserer zwingenden Versagungsgründe vorschlägt. In dem Gespräch am 18. Dezember wurde entschieden, daß eine Gruppe von Abteilungsleitern aus dem Bundeskanzleramt, dem Bundesministerium für Wirtschaft, dem Bundesministerium der Verteidigung und dem Auswärtigen Amt eine Bestandsaufnahme der französischen Lieferabsichten ausarbeiten und die Haltung der Bundesregierung in den vorgesehenen Konsultationen mit der französischen Regierung über die beabsichtigten Exporte in den Irak¹⁶ vorbereiten soll. StS Mann hat diesen Auftrag mit dem beigefügten Schreiben vom 21. Januar 1975 an sich gezogen und zugleich eine Vorlage übersandt, die er nach Zustimmung seitens Bundeskanzleramt, Bundesministerium für Wirtschaft und Auswärtigem Amt dem Herrn Bundeskanzler zuleiten will.

2) Diese Vorlage vom 21. Januar 1975 hält sich im wesentlichen an die frühere Vorlage des BMVg vom 13. Dezember 1974. Sie weicht jedoch in ihrer Nr. I.5) in problematischer Weise von der bisherigen Linie der beteiligten Ressorts ab. Es wird dort vorgeschlagen, in allen Fällen, in denen deutsche Zulieferungen in das französische Endprodukt fest integriert werden, Frankreich als Endverbleisland anzusehen und damit auf jede weitere Prüfung der zwingenden Versagungsgründe im Hinblick auf den Endverbleib in einem Drittland zu verzichten.

Ob diese Gesetzesinterpretation für die hier zur Entscheidung anstehenden Fälle rechtlich möglich ist, hat das BMWi als Genehmigungsbehörde zu klären. Bisher haben die Besprechungen der beteiligten Ressorts ergeben, daß der Verzicht auf die Prüfung des uns bekannten Endverbleibs in einem dritten

¹⁵ Zum Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit den Bundesministern Friderichs, Genscher und Leber am 18. Dezember 1974 über Fragen der Rüstungsexportpolitik vgl. AAPD 1974, II, Dok. 378.

¹⁶ Zu der von Frankreich beabsichtigten „Lieferung größerer Mengen Milan-Flugkörper an den Irak“ vermerkte Ministerialdirektor Hermes am 11. Dezember 1974: „Der Irak verfolgt eine Politik, die in extremer Weise auf militärische Lösungen des Nahost-Konfliktes, der internen Auseinandersetzung mit den Kurden und möglicherweise auch der Grenzstreitigkeiten mit dem Iran gerichtet ist. [...] Die Lieferung dieser Flugkörper an den Irak würde die Beziehungen der Bundesrepublik zu Israel in äußerst schwerer Weise belasten, weil der Irak im Oktoberkrieg 1973 Kontingente auf den Golanhöhen gegen Israel eingesetzt hat und dies in einem möglichen sechsten Nahostkrieg voraussichtlich wiederholen wird. Hinzu kommt, daß wir kaum unsere Mitwirkung bei französischen Exporten in andere arabische Nahostländer verweigern könnten, wenn wir der Lieferung in den Irak zugestimmt haben.“ Vgl. Referat 422, Bd. 117137.

Land bedenklich wäre, weil die deutschen Zulieferungen teilweise bis zur Hälfte der Endprodukte ausmachen und diese weltweit als deutsch-französische Gemeinschaftswaffen bekannt sind. Im übrigen steht die von StS Mann vorgeschlagene Erklärung gegenüber Frankreich, daß die Bundesregierung eine einseitige Politik Frankreichs im Nahostbereich keinesfalls unterstützen werde, in Widerspruch zu dem Vorschlag, die deutschen Zulieferungen ohne Rücksicht auf den späteren Endverbleib der Waffen zu genehmigen.

3) Die Vorlage läßt entgegen dem Auftrag des Ministergesprächs vom 18. Dezember 1974 nicht erkennen, wie die Abstimmung der Haltung der Bundesregierung zu dem Export in den Irak erfolgen soll.

4) Gegen das vorgeschlagene Verfahren, an den Konsultationen gegebenenfalls Vertreter der beteiligten Ressorts BMWi, BMVg und AA gleichberechtigt teilnehmen zu lassen, bestehen keine Bedenken, wenn gewährleistet ist, daß eine einheitliche Auffassung vertreten wird.

Ebenfalls zweckmäßig ist es, den Bundessicherheitsrat die endgültige Entscheidung aufgrund des Ergebnisses der Konsultationen treffen zu lassen.

III. Der Export von deutsch-französischen Gemeinschaftswaffen wird voraussichtlich bei den deutsch-französischen Konsultationen am 3./4. Februar 1975 von den Verteidigungsministern¹⁷, möglicherweise auch von den Regierungschefs, besprochen werden.

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen sollte der französischen Seite folgendes gesagt werden:

- Die Bundesregierung ist sich bewußt, welch große Bedeutung die französische Regierung den möglichst uneingeschränkten Exporten der deutsch-französischen Gemeinschaftswaffen beimißt.
- Die Bundesregierung ist bereit, ihre restriktive Rüstungsexportpolitik nicht auf die deutschen Zulieferungen für die Koproduktion anzuwenden; sie ist jedoch gehalten und aufgrund der deutsch-französischen Regierungsvereinbarung von 1972 auch berechtigt, die zwingenden gesetzlichen Versagungsgründe zu beachten. Solche Versagungsgründe bestehen in den Fällen: Gefahr der Verwendung bei friedensstörenden Handlungen, Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen der Bundesrepublik, Gefährdung deutscher Sicherheitsinteressen und Gefahr schwerer und nachhaltiger Störungen der deutschen auswärtigen Beziehungen. Die Bundesregierung ist bereit, ihren Beurteilungsspielraum bei der Anwendung dieser Bestimmungen voll zugunsten der deutsch-französischen Kooperation auszuschöpfen.
- Konkret bedeutet dies, daß die Bundesregierung lediglich die Zulieferungen für die Exporte Frankreichs in bestimmte Nahostländer und nach Südafrika eingehender prüfen muß. Die Bundesregierung wird der französischen Regierung in Kürze mitteilen, hinsichtlich welcher konkreten Exportvorhaben sie Bedenken hat und Konsultationen wünscht. Die endgültige Entscheidung wird die Bundesregierung aufgrund des Ergebnisses der Konsultationen treffen.

¹⁷ Georg Leber und Yvon Bourges.

IV. Vorschlag:

- 1) Zustimmung zu I. 3), II., III.,
 - 2) Beantwortung des Schreibens von StS Mann vom 21. Januar 1975 gemäß beigefügtem Antwortentwurf¹⁸,
 - 3) Schreiben an die Staatssekretäre Dr. Schüler und Dr. Rohwedder gemäß beigefügten Entwürfen.¹⁹
- Abteilungen 2 und 3 haben mitgezeichnet.

Lautenschlager

Referat 422, Bd. 117137

¹⁸ Dem Vorgang beigefügt. Am 28. Januar 1975 teilte Staatssekretär Sachs Staatssekretär Mann, Bundesministerium der Verteidigung, mit: „Das Auswärtige Amt ist mit Ihrer als Anlage 1 zu Ihrem Schreiben vom 21. Januar 1975 übersandten Vorlage über die Regelung der Exporte aus der deutsch-französischen Rüstungsproduktion im wesentlichen einverstanden.“ Jedoch empfehle sich, „zur Klarstellung auf die zwingenden gesetzlichen Versagungsgründe hinzuweisen, die zu einem Ausnahmefall im Sinne des Art. 2 des deutsch-französischen Regierungsabkommens über den Export der Gemeinschaftswaffen führen können“. Bedenken bestünden hinsichtlich des Vorschlags des Bundesministeriums der Verteidigung, „in allen Fällen, in denen deutsche Zulieferungen in das französische Endprodukt fest integriert werden, Frankreich als Endverbleib anzusehen und damit auf jede weitere Prüfung der zwingenden Versagungsgründe im Hinblick auf den Endverbleib in einem Drittland zu verzichten.“ Abgesehen von der Frage, ob dies rechtlich möglich sei, könnten die politischen Probleme auf diesem Weg kaum umgangen werden, da die fraglichen Rüstungsgüter „weltweit als deutsch-französische Gemeinschaftswaffen bekannt sind. Auch eine Erklärung, daß wir eine einseitige Politik Frankreichs in Nahost nicht unterstützen, könnte uns politisch nicht helfen, wenn wir de facto derartigen Exporten Frankreichs zustimmen.“ Der französischen Regierung sollte daher mitgeteilt werden, daß sich die Bundesrepublik bei den französischen Exportvorhaben in den Nahen Osten und an Südafrika eine eingehendere Prüfung der Ausfuhr genehmigungen für Zulieferungen aus der Bundesrepublik vorbehalte und gegebenenfalls Konsultationen einleiten werde. Vgl. Referat 422, Bd. 117137.

¹⁹ Dem Vorgang beigefügt. Am 28. Januar 1975 übermittelte Staatssekretär Sachs den Staatssekretären Schüler, Bundeskanzleramt, und Rohwedder, Bundesministerium für Wirtschaft, Durchdrucke des Schreibens vom selben Tag an Staatssekretär Mann, Bundesministerium der Verteidigung, „nebst beigefügtem Gesprächsvorschlag für die deutsch-französischen Konsultationen am 3./4. Februar in Paris“. Vgl. Referat 422, Bd. 117137.

18

Ministerialdirektor van Well an die Botschaft in Moskau

212-341.31-132/75 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 359 Plurex

28. Januar 1975¹
Aufgabe: 30. Januar 1975, 13.41 Uhr

Betr.: KSZE-Prinzipiendeklaration;
hier: „Peaceful change“

Bezug: DB 239 der Botschaft Moskau vom 21.1.1975²

I. Ost-West-Auseinandersetzung um allseits akzeptable Formel zum „peaceful change“ (p.c.) stellt sich seit 5. April 1974 wie folgt dar:

1) Teilnehmerstaaten registrierten am 5. April 1974 vorläufig einen Text über Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen.³ Gleichzeitig wurde auf besonderem Blatt Text einer Formel zum p.c. vorläufig registriert, der westlichem Vorschlag für Formulierung des Prinzips 3 „Unverletzlichkeit der Grenzen“ entstammte, den Frankreich am 19. Oktober 1973⁴ in Genf eingebracht hatte. Die am 5. April vorläufig registrierte Formel lautet:

„The participating states consider that their frontiers can be changed only in accordance with international law through peaceful means and by agreement.“⁵

Über Plazierung der Formel zum p.c. beim Prinzip 3 „Unverletzlichkeit der Grenzen“ kam es wegen Widerstandes der WP-Staaten zu keiner Einigung. Endverbleib der Formel blieb vorerst offen. Konferenz-Journal enthält Eintragung des Vorsitzenden der Prinzipien-Unterkommission⁶, wonach über eine allgemein annehmbare Plazierung der Formel zum p.c. „in einem der Prinzipien“ später entschieden werde.

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Pieck konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat Gehl am 28. Januar 1975 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte, daß Referat 500 „im Konzept mitgezeichnet“ habe.

Hat Vortragender Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander am 30. Januar 1975 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Meyer-Landrut vorgelegen.

² Vgl. Dok. 10.

³ Am 5. April 1974 einigte sich die Unterkommission 1 (Prinzipien) der KSZE auf folgende Aussage zur Unverletzlichkeit der Grenzen: „The participating States regard as inviolable all one another's frontiers as well as the frontiers of all States in Europe and therefore they will refrain now and in the future from assaulting those frontiers. Accordingly they will also refrain from any demand for or act of seizure and usurpation of part or all of the territory of any participating State.“ Vgl. das Dokument CSCE/II/A/125; HUMAN RIGHTS, Bd. 3, S. 166.

⁴ Korrigiert aus: „19. Oktober 1974“.

Im französischen Entwurf vom 19. Oktober 1973 für eine Erklärung über die Prinzipien der Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten der KSZE wurde zu Prinzip 3 ausgeführt: „Die Teilnehmerstaaten halten ihre Grenzen, wie sie an diesem Tag bestehen, wie immer nach ihrer Auffassung deren rechtlicher Status sein mag, für unverletzlich. Die Teilnehmerstaaten sind der Auffassung, daß ihre Grenzen nur im Einklang mit dem Völkerrecht, durch friedliche Mittel und mittels Übereinkunft, in Achtung des Selbstbestimmungsrechts der Völker geändert werden können.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1974, D 2.

⁵ Vgl. das Dokument CSCE/II/A/126; HUMAN RIGHTS, Bd. 3, S. 167.

⁶ J. Campbell.

Wir machten unsere definitive Zustimmung zur Registrierung des Prinzips „Unverletzlichkeit der Grenzen“ von fünf Vorbehalten abhängig. Danach stimmen wir der Registrierung nur zu, wenn über folgende Fragen Einigung erzielt ist:

- über das Prinzip, indem Formulierung des p. c. untergebracht wird,
- über genaue Formulierung des p. c. in diesem neuen Zusammenhang,
- über genaue Formulierung des Prinzips des Selbstbestimmungsrechts der Völker,
- über eine Formel über Zusammenhang der Prinzipien und
- über für uns befriedigenden deutschen Wortlaut dieser Prinzipien (zusammengefaßte Darstellung vgl. Ortex Nr. 35 vom 8.4.1974⁷).

2) US-Außenminister Kissinger schlug bei Nixon-Besuch in Moskau im Juni 1974⁸ sowjetischer Seite zur Aufnahme bei Prinzip 1 („souveräne Gleichheit, Achtung der Souveränität innewohnenden Rechte“) folgende Formel vor:

„In accordance with international law the participating states consider that their frontiers can be changed through peaceful means and by agreement“.

Gromyko sagte Prüfung zu.⁹

Erläuterung:

Kissinger-Formel bringt zwar die drei Elemente „in accordance with international law“, „peaceful means“ und „agreement“ in der von uns gewünschten Reihenfolge, war indessen mit uns nicht im einzelnen abgestimmt. Insbesondere enthält sie nicht den Zusatz „and nothing in the present declaration shall affect this right.“¹⁰ – Diesen Zusatz hielten wir für wünschenswert, wenn Aussage über p. c. bei Prinzip 1 (Souveränität) und nicht bei Prinzip 3 (Unverletzlichkeit der Grenzen) oder jedenfalls bei Prinzip 4 (territoriale Integrität) untergebracht wird. Bei einer Unterbringung außerhalb des Bereichs der „Territorial-Prinzipien“ kann leicht Eindruck entstehen, als sei Aussage über p. c. generelle Leerformel, die durch spezielle Aussage in Prinzip 3 für europäischen Bereich in negativer Weise überlagert wird. – Da Kissinger-Formel genannten Zusatz nicht enthält, wird für uns Aufnahme einer Aussage über Gleichrangigkeit und Interpretationszusammenhang zwischen den einzelnen Prinzipien besonders wichtig, so wie sie in befriedigender Weise in Ziffer 11 französischen Prinzipienentwurfs¹¹ vorgesehen ist. Bundesminister hat dies Außenminister Kissinger gegenüber bei Gespräch in Miesbach am 6. Juli 1974 eingehend dargelegt. Kissinger sagte uns auch insoweit Unterstützung zu.¹²

⁷ Für den Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dohms vgl. Referat 212, Bd. 111534.

⁸ Präsident Nixon hielt sich vom 27. Juni bis 3. Juli 1974 in Begleitung des amerikanischen Außenministers Kissinger in der UdSSR auf. Vgl. dazu AAPD 1974, II, Dok. 195 und Dok. 197–200.

⁹ Zum Gespräch des amerikanischen Außenministers Kissinger mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko über friedliche Grenzänderungen („peaceful change“) vgl. AAPD 1974, II, Dok. 198.

¹⁰ Am 30. April 1974 schlug Bundesminister Scheel dem amerikanischen Außenminister Kissinger die Formel vor: „Die Souveränität der Teilnehmerstaaten umfaßt, gemäß dem Völkerrecht, das Recht, ihre Grenzen durch friedliche Mittel und im Wege der Übereinstimmung zu ändern, und nichts in dieser Deklaration wird dieses Recht beeinträchtigen.“ Vgl. AAPD 1974, I, Dok. 138.

¹¹ Für Ziffer 11 des französischen Entwurfs vom 19. Oktober 1973 vgl. Dok. 13, Anm. 8.

¹² Zum Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger am 6. Juli 1974 über die KSZE vgl. AAPD 1974, II, Dok. 202.

3) US-Delegation brachte Formel (vgl. oben 2) zur Einfügung bei Prinzip 1 (Souveränität) am 25. Juli 1974 in Genf offiziell ein.¹³

4) Gromyko übergab Bundesminister am 26. September 1974 in sowjetischer Mission in New York¹⁴ folgende Formel:

„The participating states consider that their frontiers can be changed, in accordance with international law, only through peaceful means and by agreement.“

Dabei erklärte Gromyko auf Vorschlag Bundesministers zustimmend, Gespräche über allseits akzeptable Formulierung des Passus über den p.c. sollten in Genf fortgeführt werden. Sowjetischerseits sei man zwar der Ansicht gewesen, Sache sei bereits abgestimmt. Man habe aber festgestellt, daß sie noch „schwimme“. Deshalb wolle er uns hiermit abgeänderte Formulierung des amerikanischen Vorschlags zur Prüfung vorlegen.

5) Sowjets widerriefen später gegenüber amerikanischer Seite die unter 4) zitierte Formel wegen eines „Tippfehlers“ (Erklärung sowjetischen Botschaftsangehörigen in Washington, Woronzow, gegenüber State Department am 27.9. 1974).

6) Woronzow übergab State Department am 27. September 1974 folgende „konkrete“ Formel:

„The participating states consider that their frontiers can change¹⁵ only in accordance with international law, by peaceful means and by agreement.“¹⁶

7) Sowjetischer Vizeaußenminister Kowaljow (KSZE-Delegationsleiter) schlug Botschafter Brunner in Genf am 23. Oktober 1974 folgende Formel vor:

„The participating states consider that their frontiers can only be changed, in accordance with international law, by peaceful means and by agreement.“

Kowaljow erklärte dabei, amerikanische Formel (vgl. oben 2) sei für Sowjetunion inakzeptabel. Sie rege politisch zu Grenzänderungen geradezu an. Über Plazierung in Prinzipiendeklaration sagte Kowaljow nichts.¹⁷

Mit dieser Formel kehrte Sowjetunion mit unbedeutenden Modifizierungen („in accordance with international law“ ist in Kommata gesetzt, „only“ ist mehr

¹³ Botschafter Brunner, Genf (KSZE-Delegation), berichtete am 26. Juli 1974, daß die amerikanische KSZE-Delegation die mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger „verabredete positive Formulierung des ‚peaceful change‘, ‚in accordance with international law, the participating states consider that their frontiers can be changed through peaceful means and by agreement“ eingebracht habe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1140; Referat 212, Bd. 100008.

¹⁴ Für das Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 26. September 1974 in New York vgl. AAPD 1974, II, Dok. 277.

¹⁵ Die Wörter „can change“ wurden unterschlägelt. Dazu handschriftliche Bemerkung: „be changed“.

¹⁶ Für die im amerikanischen Außenministerium übergebene sowjetische Formel vgl. VS-Bd. 10130 (212); B 150, Aktenkopien 1974.

¹⁷ Botschafter Brunner, Genf (KSZE-Delegation), berichtete am 23. Oktober 1974, der Leiter der sowjetischen KSZE-Delegation, Kowaljow, habe am selben Tag die amerikanische Formel für inakzeptabel erklärt. Die Sowjetunion sei jedoch bereit, eine Formel über friedliche Grenzänderungen, die von der am 5. April registrierten etwas abweiche, in die Prinzipienerklärung einzufügen. Dies sei eine ‚erhebliche Konzession‘, denn im Moskauer Vertrag stehe bekanntlich im Text selbst nichts über die friedliche Grenzänderungen. Kowaljow wiederholte die am 26. September in New York von Gromyko vorgeschlagene Formel, jedoch mit einer Abweichung bei der Stellung des Wortes ‚nur‘: ‚les États participants considèrent que leurs frontières peuvent être modifiées seulement conformément au droit international par des moyens pacifiques et par voie d'accord.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1511; VS-Bd. 10114 (210); B 150, Aktenkopien 1974.

nach vorn gezogen) zum Wortlaut der Formel vom 5. April 1974 zurück, und zwar mit Maßgabe, daß dieser Text nicht bei Prinzip 3 eingefügt werden solle.

Erläuterung:

Wir halten Einfügung des p.c. beim Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen weiterhin für optimale Lösung. Falls sich dies nicht durchsetzen läßt, könnten wir Unterbringung des p.c. bei einem der anderen Prinzipien zustimmen, wenn

- Aussage des p.c. positiv formuliert würde (Fortfall von „only“. Damit soll Eindruck vermieden werden, als handle es sich bei Formel des p.c. um generelle Aussage, die durch Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen konkret so stark eingeschränkt werde, daß sie praktisch nur noch Grenzkorrekturen erfasse),
- Satzteil „in accordance with international law“ in einer Weise formuliert wird, daß Übereinstimmung mit dem Völkerrecht nicht als Voraussetzung für friedliche und einvernehmliche Grenzänderung aufgefaßt werden kann und
- in Prinzipiendeklaration Aussage über Gleichrangigkeit und Interpretationszusammenhang der Prinzipien aufgenommen wird (um zwischen Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen und der bei einem anderen Prinzip eingefügten Formel des p.c. Brücke herzustellen).¹⁸

8) Wir haben amerikanische Bereitschaft, unsere Interessen wahrende p.c.-Formel bilateral mit Sowjetunion zu erörtern, akzeptiert.¹⁹ State Department hat sowjetischer Botschaft Mitte Januar 1975 folgende Formulierung vorgeschlagen, die von uns als erste Rückfallposition nach der von uns auch weiterhin als optimal eingeschätzten Kissinger-Formel (vgl. oben 2) in Aussicht genommen worden war:

¹⁸ Am 31. Januar 1975 teilte Ministerialdirektor van Well der Botschaft in Moskau folgende Korrekturen zu dieser Erläuterung mit: „Statt ‚falls sich dies nicht durchsetzen läßt, könnten wir Unterbringung des peaceful change bei einem der anderen Prinzipien zustimmen‘ soll es heißen: ‚falls sich dies nicht durchsetzen läßt, könnten wir Unterbringung des p.c. bei Prinzip 1 (souveräne Gleichheit) zustimmen‘. Der zweite Anstrich der ‚Erläuterung‘ sollte wie folgt umformuliert werden: ‚Satzteil ‚in accordance with international law‘ so plazierte wird, daß er als Klarstellung der Völkerrechtsmäßigkeit von friedlichen und einvernehmlichen Grenzänderungen erscheint und nicht als eine von Fall zu Fall besonders nachzuweisende Voraussetzung für friedliche und einvernehmliche Grenzänderungen aufgefaßt werden kann.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 392; VS-Bd. 10200 (212); B 150, Aktenkopien 1975.

¹⁹ Am 6. Dezember 1974 bot der amerikanische Außenminister Kissinger Bundesminister Genscher in einem Gespräch in Washington an, die Position der Bundesrepublik zu friedlichen Grenzänderungen („peaceful change“) gegenüber der UdSSR zu vertreten. Vgl. dazu AAPD 1974, II, Dok. 360. Am 16. Januar 1975 teilte Ministerialdirigent Meyer-Landrut der Botschaft in Washington mit: „USA hatten uns Mitte Dezember in NATO unterrichtet, daß sie Überlegungen für bilaterale Gespräche mit sowjetischer Seite über ‚peaceful change‘ anstellen.“ Grundlage solle die amerikanische Formel vom 25. Juli 1974 sein; jedoch seien von amerikanischer Seite zwei Rückfallpositionen vorgeschlagen worden. Anlaßlich der NATO-Ministerratstagung am 12./13. Dezember 1974 in Brüssel habe die Delegation der Bundesrepublik angeregt, Hauptziel bei den vorgesehenen amerikanischen-sowjetischen Gesprächen solle die Durchsetzung der Formel vom 25. Juli 1974 bleiben: „Nur im äußersten Notfall solle von ihr abgegangen werden.“ Dazu seien den USA zwei neue Rückfallpositionen vorgeschlagen worden, in denen insbesondere darauf Wert gelegt worden sei, das Wort „only“ zu vermeiden: „Bundesminister hat auf Drahtbericht über amerikanische Vorschläge mit Rückfallpositionen zu Formel des ‚peaceful change‘ handschriftlich vermerkt: ‚Ich habe schwerste Bedenken gegen das Wort ‚only‘. Damit bekommt die Formel eine völlig andere Bedeutung. Aus einer dynamischen Formel wird weniger als eine statische, nämlich eine sehr restriktive.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 179; VS-Bd. 10200 (212); B 150, Aktenkopien 1975.

„The participating states consider in accordance with international law that their frontiers can be changed through peaceful means and by agreement.“²⁰

Sowjetische Reaktion steht noch aus.²¹

II. Zusammenfassend ist zu sagen:

1) Aufnahme einer Aussage über fortdauernde Zulässigkeit friedlicher und einvernehmlicher Grenzänderungen in die Prinzipiendeklaration wurde am 5. April 1974 von allen KSZE-Teilnehmerstaaten im Grundsatz gebilligt:

2) Offen bleiben u. a. zwei Fragen:

a) Platzierung des Passus über den p. c.

Konferenzjournal enthält die unwidersprochen gebliebene Eintragung des Vorsitzenden der Prinzipien-Unterkommission, daß Formel über den p. c. „in einem der Prinzipien“ platziert werde. Damit bleibt auch noch Unterbringung des p. c. bei Prinzip 3 (Unverletzlichkeit der Grenzen) möglich.²²

b) Modifikation des Formeltextes

Seit Oktober 1974 behauptet sowjetische Seite, wir machten Versuch, etwas zu ändern, was bereits in Genf vereinbart worden sei. Sie übergeht damit Tatsache, daß Mehrzahl der KSZE-Teilnehmerstaaten diese Auffassung keineswegs teilt und ferner, daß wir am 5. April 1974 Fünf-Punkte-Vorbehaltserklärung abgegeben haben. Sowjetische Seite setzt sich mit ihrer Argumentation in Widerspruch zu ihrem Verhalten nach dem 5. April 1974, als sie durch Eingehen auf neue Textvorschläge und Vorlage eigener Änderungsentwürfe zum p. c. den Grundsatz der Modifizierbarkeit der Formel vom 5. April 1974 konkludent anerkannte.

van Well²³

VS-Bd. 10200 (212)

²⁰ Gesandter Noebel, Washington, teilte am 21. Januar 1975 mit, daß das amerikanische Außenministerium am selben Tag diese Formel der sowjetischen Botschaft in Washington übermittelt habe. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 163; VS-Bd. 10200 (212); B 150, Aktenkopien 1975.

Vortragender Legationsrat Gehl informierte die KSZE-Delegation in Genf am 23. Januar 1975 über die amerikanische Initiative, die von der Bundesregierung begrüßt werde: „Eine Einigung über die peaceful change Formel liege in unserem Interesse. Sie dürfe keinesfalls Gegenstand der Schlußverhandlungen werden.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 35; VS-Bd. 10200 (212); B 150, Aktenkopien 1975.

²¹ Die Formel zu friedlichen Grenzänderungen („peaceful change“) war Thema der Gespräche des amerikanischen Außenministers Kissinger mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 16./17. Februar 1975 in Genf. Vgl. dazu Dok. 34, besonders Anm. 13.

²² Am 27. Januar 1975 berichtete Ministerialdirektor van Well über die Beschlüsse des Politischen Komitees im Rahmen der EPZ vom 23. Januar 1975 in Dublin zu friedlichen Grenzänderungen („peaceful change“): „Zur weiteren Behandlung des ‚peaceful change‘ haben wir unsere Ansicht durchgesetzt, daß Frage der ‚Unterbringung‘ der Formel in einem der zehn Prinzipien vor Beginn der zweiten Lesung gelöst sein muß; wir wollen verhindern, daß sie in den Schlußhandel gerät; von den Amerikanern am 26.7.74 in Genf eingebrachte ‚positive‘ Formel weiter Verhandlungsgrundlage ist; am 5. April 1974 registrierte ‚negative‘ Formel im dritten Prinzip (Unverletzlichkeit der Grenzen) untergebracht werden soll, sofern Sowjets darauf bestehen, daß sie nicht verändert wird.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 294; Referat 212, Bd. 100020.

²³ Paraphe vom 30. Januar 1975.

19

Aufzeichnung des Ministerialdirektors van Well**201-363.13-305/75 VS-vertraulich****4. Februar 1975¹**

Herrn Staatssekretär mit dem Vorschlag, den Herrn Bundesminister zu unterrichten²

Betr.: Europäische Verteidigungszusammenarbeit

Beim heutigen Essen in unserer Residenz in Paris anlässlich des deutsch-französischen Gipfels³ sprach mich der Parlamentarische Staatssekretär (Républicain Indépendant) im Quai d'Orsay, Destremau, in dieser Frage wie folgt an: Ob es stimme, daß wir gegen eine Belebung der WEU⁴ seien. Er habe mit dem Staatspräsidenten⁵ über die Frage der europäischen Verteidigungszusammenarbeit gesprochen. Auch der Staatspräsident sei der Auffassung, daß die Westeuropäer im Bereich der Verteidigung enger zusammenarbeiten müßten. Zwischen der Zusammenarbeit in der Allianz und der rein nationalen Verteidigungspolitik müsse eine europäische Ebene geschaffen werden. Dazu würde sich die WEU gut eignen, da sie die westeuropäischen Staaten umfasse, die zu einer solchen Zusammenarbeit bereit seien, da ihr ein Vertrag über die Sicherheitsfrage zugrunde liege⁶ (während die Römischen Verträge hierzu nichts enthiel-

¹ Hat Ministerialdirigent Ruhfus am 11. Februar 1975 vorgelegen.

Hat Botschafter Roth und Vortragender Legationsrätin Steffler am 13. Februar 1975 vorgelegen.

² Hat Staatssekretär Gehlhoff am 5. Februar 1975 vorgelegen, der die Wörter „Herrn Bundesminister“ hervorhob und handschriftlich vermerkte: „Vorzuzeigen.“

Hat Bundesminister Genscher am 11. Februar 1975 vorgelegen.

³ Zu den deutsch-französischen Konsultationen am 3./4. Februar 1975 in Paris vgl. Dok. 23.

⁴ Seit Juni 1973 wurden in Frankreich Überlegungen zu einer stärkeren verteidigungspolitischen Zusammenarbeit zwischen den EG-Mitgliedstaaten angestellt. Vgl. dazu AAPD 1973, III, Dok. 300, Dok. 391 und Dok. 393.

Ministerialdirektor van Well vermerkte dazu am 25. Januar 1974: „1) Nach der neuesten Entwicklung [...] können wir davon ausgehen, daß Frankreich neuerdings das Ziel avisiert, der Neuner-Gemeinschaft auch eine verteidigungspolitische Dimension zu geben. Eine gemeinsame Verteidigungspolitik und Organisation der Neun soll der krönende Abschluß des europäischen Einigungsprozesses sein. Jobert wünscht bis zum Jahr 1980 eine sich immer stärker verdichtende staatenbündische Zusammenfassung und ab 1980 eine bundesstaatliche Form mit einem europäischen Verteidigungsminister. Jobert und Galley haben in Aussicht gestellt, die Teilnahme Frankreichs an der Vorverteidigung mit uns zu diskutieren. 2) Eine gewisse Verwirrung über die französische Motivation ist dadurch entstanden, daß die französische Regierung noch zur Zeit Debrés als Verteidigungsminister den Vorschlag gemacht hat, die Rüstungskooperation im Rahmen der WEU anzusiedeln. Diesen Vorschlag haben wir, seinerzeit sicher zu Recht, als einen nur dem nationalen Interesse Frankreichs dienenden, gegen Eurogroup gerichteten Vorstoß angesehen. An diesem Vorschlag hat Frankreich festgehalten, während es nun offenbar ein umfassenderes Ziel avisiert und die Meinung vertritt, daß sich die WEU als Rahmen für die ‚Verteidigungsdimension‘ der Neuner-Gemeinschaft eignet. 3) Wir tendieren im Augenblick dahin, die Rüstungszusammenarbeit in der Eurogroup zu belassen in der Hoffnung, daß sich unter verändernden Vorzeichen eine Mitarbeit Frankreichs erreichen läßt, und die Harmonisierung der Verteidigungspolitik sogleich in den Rahmen der Neun zu verlegen, der Irland und Dänemark nicht ausschließt. Wir hoffen, daß diese beiden Länder eine solche Harmonisierung nicht blockieren und im Laufe der Zeit sogar aktiv an ihr mitwirken werden.“ Vgl. VS-Bd. 8171 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

⁵ Valéry Giscard d'Estaing.

⁶ Für den Wortlaut des WEU-Vertrags in der Fassung vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, II, S. 283–288.

ten⁷⁾ und vor allem, weil dessen Artikel 5 eine starke Beistandsklausel darstelle.⁸⁾ Selbstverständlich müsse der Vertrag den veränderten Umständen angepaßt werden (*il faut faire la toilette du traité*). Bei diesen Bemühungen müsse man sehr vorsichtig vorgehen, um nicht unnötig sowjetische Befürchtungen auszulösen. Gerade im Hinblick auf die Sowjetunion sei es vielleicht gut, wenn unterhalb der NATO mit ihrem direkten amerikanischen Verbund noch eine eigene Verteidigungsorganisation Westeuropas geschaffen werde.

Destremau erwähnte zur Illustration den Fall des sowjetischen Einmarsches in die ČSSR.⁹⁾ Die französische Regierung habe seinerzeit etwa 48 Stunden vor dem Einmarsch entsprechende Informationen erhalten, daraufhin Washington gefragt und die Antwort erhalten, die USA würden in der Sache nichts unternehmen. Damals wäre es vielleicht zweckmäßig gewesen, 10 oder 15 westeuropäische Divisionen zu Manövern in Süddeutschland zu versammeln. Das hätte sicherlich seinen Eindruck auf die Sowjetunion nicht verfehlt, ohne sofort das Verhältnis der Sowjetunion zu den Vereinigten Staaten ins Spiel zu bringen.

Ich habe unter Hinweis auf das Interview von Bundesminister Leber im „General-Anzeiger“ vom 31. Januar¹⁰⁾ (das Destremau übrigens kannte) ausgeführt, daß unsere Überlegungen in der Frage des organisatorischen Ansatzes einer europäischen Verteidigungszusammenarbeit noch keine konkreten Formen angenommen haben, daß wir jedoch unsere Europa-Politik insgesamt auf den Neuner-Prozeß, d.h. die Schaffung einer Europäischen Union der Mitgliedstaaten der EG konzentrierten. Wir zögerten, in Westeuropa eine weitere Untergruppierung zu schaffen. Auch hätten wir den Eindruck, daß die Iren und Dänen die Entwicklung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Komponente des Einigungsprozesses nicht behindern dürften, wenngleich sie mögli-

⁷⁾ Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

⁸⁾ Artikel V des WEU-Vertrags in der Fassung vom 23. Oktober 1954: „Sollte einer der Hohen Vertragschließenden Teile das Ziel eines bewaffneten Angriffs in Europa werden, so werden ihm die anderen Hohen Vertragschließenden Teile im Einklang mit den Bestimmungen des Artikels 51 der Satzung der Vereinten Nationen alle in ihrer Macht stehende militärische und sonstige Hilfe und Unterstützung leisten.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 286.

⁹⁾ Am 20./21. August 1968 kam es zu einer Intervention von Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.

¹⁰⁾ Bundesminister Leber führte auf die Frage nach einer eigenen Sicherheitspolitik der Europäischen Gemeinschaften analog zur Europäischen Politischen Zusammenarbeit aus: „Es gibt im EG-Rahmen bekanntlich noch keine konkreten Institutionen für eine kontinuierliche sicherheitspolitische Zusammenarbeit der Neun. Das heißt aber nicht, daß die EG-Staaten in diesem Bereich überhaupt nicht zusammenarbeiten.“ Leber verwies auf die Eurogroup, an der Frankreich allerdings nicht teilnehme, was man „durch intensive bilaterale Beziehungen auszugleichen“ versuche. Zu den Perspektiven für eine europäische Verteidigungsgemeinschaft, wie sie vor zwanzig Jahren angestrebt worden sei, äußerte Leber: „Es wäre doch eine Illusion, zu glauben, daß Frankreich heute, im Besitz solcher Nuklearwaffen, geneigter wäre, in eine europäische Verteidigungsorganisation einzutreten und seine Nuklearwaffen zu europäisieren. [...] Aber ich glaube, daß die Verfügungsgewalt über Waffen und damit auch die Vorsorge für die Sicherheit der Nation erst zu einem Zeitpunkt europäisiert werden können, in dem eine handlungsfähige europäische Exekutive und Legislative existieren. Auf der anderen Seite dürfen wir es natürlich nicht dazu kommen lassen, daß wir auf diesem Gebiet erst bei Null beginnen, wenn Europa sich politisch schon geeinigt hat. Wir müßten auch hier in die europäische Einigung hineinwachsen, müßten Vorarbeiten leisten und Vorbedingungen schaffen, auf die später eine europäische Verteidigungspolitik und eine europäische Verteidigungsorganisation begründet werden könnten.“ Vgl. den Artikel „Leber: Bundeswehr eine geachtete Armee“, GENERAL-ANZEIGER vom 31. Januar 1975, S. 13.

cherweise daran nicht aktiv mitwirken oder sogar zunächst die Politik des leeren Stuhls verfolgen würden. Destremau meinte, Paris hätte hiergegen sicherlich nichts einzuwenden. Die Schwierigkeit liege nur darin, daß man keinen Vertrag habe, und man benötige wohl einen Vertrag. Das wiederum würde viel Aufsehen erregen und wohl auch schwierig werden. Ich verwies darauf, daß es vielleicht zunächst nur darauf ankomme, sich über Fragen der Sicherheitspolitik im Rahmen der EPZ, die gegebenenfalls um Vertreter der Verteidigungsministerien erweitert werden könnte, zu konsultieren mit dem Ziel einer Harmonisierung.

Destremau beendete das Gespräch mit der Feststellung, sein Präsident sei der Auffassung, daß der europäische Einigungsprozeß sich auch auf die Sicherheits- und Verteidigungskomponente erstrecken müsse.

van Well

VS-Bd. 8605 (201)

20

Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem österreichischen Außenminister Bielka-Karltreu in Wien

VS-NfD

6. Februar 1975¹

Am 6. Februar, 15.15 Uhr bis 17.00 Uhr, führte Herr Minister im Dienstzimmer seines österreichischen Kollegen, Außenminister Bielka, ein Gespräch mit seinem Kollegen²

Teilnehmer: AM Bielka, AM Genscher, Botschafter Gredler, Botschafter Grabert, LR Dr. Vavrik, MDg Dr. Kinkel.

Minister *Bielka* begrüßte Herrn Minister und hieß ihn in Österreich willkommen.

Minister dankte für die Einladung und lud den österreichischen Außenminister zu einem offiziellen Besuch noch in diesem Jahr in die Bundesrepublik Deutschland ein (ins Auge gefaßt wurde im Hinblick auf die Wahlen in Österreich³ Juni oder September). Österreichischer Außenminister nahm Einladung dankend an. Genauer Zeitpunkt blieb vorläufig offen.

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Kinkel am 7. Februar 1975 gefertigt.

² Bundesminister Genscher hielt sich am 6./7. Februar 1975 in Wien auf, wo er am Opernball teilnahm. Im Anschluß an das Gespräch mit dem österreichischen Außenminister Bielka-Karltreu führte er ein Gespräch mit Bundeskanzler Kreisky über die Einrichtung eines UNO-Konferenzentrums in Wien, die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Polen sowie das Konsularabkommen zwischen Österreich und der DDR. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. VS-Bd. 9936 (202); B 150, Aktenkopien 1975.

³ In Österreich fanden am 5. Oktober 1975 Wahlen zum Nationalrat statt.

Minister schlug sodann vor, zunächst die bilateralen Probleme zu besprechen; er sprach den Konsularvertrag Österreich–DDR⁴ an. Minister wies darauf hin, daß Bundesregierung nie die Absicht gehabt habe, sich in die Beziehungen Österreichs zu dritten Ländern einzumischen. Unter Hinweis auf den Verfassungsauftrag des Artikels 116 GG⁵ bat er aber um Verständnis für die Auffassung der Bundesregierung zur Problematik des Konsularvertrages Österreich–DDR. Problematik wurde im einzelnen besprochen. Minister wies darauf hin, daß es für uns außerordentlich wichtig sei, daß in Österreich bisher geübte Praxis konsularischer Betreuung von DDR-Bürgern, die sich durch die Bundesrepublik Deutschland betreuen lassen wollen, beibehalten bleibt. Er dankte in diesem Zusammenhang für die bisherigen Erklärungen von Bundeskanzler Kreisky in dieser Richtung.⁶ Sodann kam die Sprache auf die Frage, ob eine gewisse Formalisierung seitens der österreichischen Seite möglich sei.

Minister erklärte, daß er die österreichische Absicht begrüße, im Bericht zum Vertragstext, der dem Parlament vorgelegt wird, zum Ausdruck zu bringen, daß durch den Vertrag die Verpflichtungen, welche Österreich im Rahmen des Wiener Übereinkommens⁷ gegenüber anderen Mitgliedstaaten hat, nicht berührt werden sollen.⁸

Minister *Bielka* antwortete dahin, daß eine endgültige Entscheidung über diese Frage noch nicht getroffen sei. Sicher sei jedenfalls, daß sich in der bisher praktizierten Handhabung nichts ändern werde. Im übrigen enthalte der be-

⁴ Am 10. Mai 1974 wurde der Konsularvertrag zwischen Österreich und der DDR paraphiert. Zur Haltung der Bundesregierung zu dem Abkommen vgl. AAPD 1974, II, Dok. 352.

⁵ Artikel 116 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „1) Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat. 2) Frühere deutsche Staatsangehörige, denen zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, und ihre Abkömmlinge sind auf Antrag wieder einzubürgern. Sie gelten als nicht ausgebürgert, sofern sie nach dem 8. Mai 1945 ihren Wohnsitz in Deutschland genommen haben und nicht einen entgegengesetzten Willen zum Ausdruck gebracht haben.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 15 f.

⁶ In einem Interview mit dem Zweiten Deutschen Fernsehen antwortete Bundeskanzler Kreisky am 21. Januar 1975 auf die Frage, „was im konkreten Fall mit einem ‚DDR‘-Flüchtling geschehen wird, der sich in Wien an die Botschaft der Bundesrepublik wendet: ‚Dasselbe, was immer geschehen ist. Wir sind ein Land, das jedem Flüchtling ein Maximum an Bewegungsfreiheit konzidiert, und werden uns nicht einmischen, wenn seine Staatsbürgerschaftsverhältnisse auf eine Weise geregelt sind, die uns erlaubt, sie anzuerkennen. Wir werden niemanden in eine Staatsbürgerschaft hineinzwingen, aber wir können auch nicht a priori Erklärungen abgeben, die mit völkerrechtlichen Grundsätzen in Widerspruch stehen.““ Vgl. den Artikel „Kreisky verbittet sich Bonner Kritik an der Wiener Außenpolitik“; DIE WELT vom 22. Januar 1975, S. 1.

In einem Interview mit der Tageszeitung „Die Welt“ bekräftigte Kreisky diese Ausführungen. Vgl. dazu den Artikel „Dieses Interview, dann ist Schluß“; DIE WELT vom 24. Januar 1975, S. 3.

⁷ Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 1587–1703.

⁸ Am 29. Mai 1974 schlug der Abteilungsleiter im österreichischen Außenministerium, Nettel, vor, etwa folgende Formulierung in die amtlichen Erläuterungen der österreichischen Regierung zum Gesetz über den Konsularvertrag mit der DDR aufzunehmen: „Art. 1 (früher 25) enthält – ohne zu Grundsatzfragen der Staatsangehörigkeit des betroffenen Personenkreises Stellung zu nehmen – eine Definition des in Frage kommenden Personenkreises. Die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts, insbesondere das W[iener]Ü[bereinkommen über]K[onsularische Beziehungen] im Verhältnis zu den Vertragsstaaten dieser Konvention, werden nicht berührt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 523 des Gesandten Freiherr von Dungen, Wien, vom 30. Mai 1974; Referat 502, Bd. 167030.

absichtigte Konsularvertrag mit der DDR keine weitergehenden, für die Bundesrepublik belastenden Verpflichtungen. Österreichische Seite lasse es jedem DDR-Bürger auch in Zukunft offen, von wem er betreut werden wolle. Minister Bielka ging zunächst nicht auf die Frage einer Formalisierung ein.

Minister wies darauf hin, daß für die Bundesrepublik die anstehende Frage von besonderer praktischer Bedeutung sei in den Ländern, in denen die Betreuungspraxis durch die Konsulate nicht so selbstverständlich in unserem Sinne geregelt sei. Großbritannien habe sich bereit erklärt, mit der Bundesregierung einen Briefwechsel in außerordentlich positivem Sinn für uns auszutauschen.⁹ Deshalb sei Bundesregierung auch bei anderen Ländern interessiert, Formalisierung zu erreichen. Minister schnitt die Frage an, ob österreichische Seite uns nicht in einem Brief mitteilen könne, was erläuternd in den Bericht zum Vertragsgesetz aufgenommen werden soll.

Minister Bielka antwortete, die Angelegenheit sei durch ungewollte Publizität so hochgespielt worden¹⁰, daß sich die österreichische Seite nur noch schwer bewegen könne. Andererseits habe diese Publizität auch zur Klarheit beigetragen, zu einer Klarheit, die eine Formalisierung der vom Minister geschilderten

⁹ Ministerialdirektor van Well vermerkte am 18. November 1974, der britische Botschaftsrat Cromartie habe zu den Verhandlungen zwischen Großbritannien und der DDR über einen Konsularvertrag mitgeteilt: „a) Die britische Seite sah sich nicht in der Lage, die DDR dazu zu bewegen, auf eine Bezugnahme auf die DDR-Staatsbürgerschaftsgesetzgebung im Konsularvertrag zu verzichten. b) Die britische Seite wird jedoch – wie gegenüber der DDR bereits angekündigt – in einem Briefwechsel mit uns klarstellen, daß die Rechte der Bundesrepublik durch den Vertrag mit der DDR nicht berührt werden. Sie ist mit der Veröffentlichung des Briefwechsels einverstanden.“ Van Well führte dazu aus, daß der Briefwechsel drei Punkte enthalten müsse: „a) Bestätigung unserer Rechte aus dem deutsch-britischen Konsularvertrag aus dem Jahre 1956 mit der Verweisung auf Art. 116 GG; b) Hinweis auf die fortbestehende umfassende deutsche Staatsangehörigkeit und auf die Verantwortung Großbritanniens als einer der Vier Mächte für Fragen, die Deutschland als Ganzes betreffen; c) außerdem muß die Veröffentlichung des Briefwechsels geklärt werden, auch die Frage, wo und in welcher Form der Briefwechsel veröffentlicht wird.“ Vgl. Referat 210, Bd. 111635.

Am 24. Januar 1975 übermittelte Gesandter Freiherr von Stein, London, den britischen Vorschlag für das von der Bundesregierung zu bestätigende Schreiben: „Your Excellency, I have the honour to inform you that a consular convention was signed today between the United Kingdom and the German Democratic Republic. I am instructed to state that this convention will not affect the right of consular officers of the Federal Republic of Germany in the United Kingdom to continue to render consular services, within the framework of the consular convention of 30 July 1956 between the United Kingdom and the Federal Republic of Germany, to all Germans as defined in article 116 of the Basic Law, who so request.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 166; Referat 010, Bd. 178600.

¹⁰ In der Presse wurde am 17. Januar 1975 berichtet, Österreich habe „als erster westlicher Staat ein Konsular-Abkommen mit Ost-Berlin paraphiert, das von einer ‚DDR-Staatsbürgerschaft ausgeht. [...] Nach diesen Informationen werden sich Deutsche aus der ‚DDR‘ auf österreichischem Boden nicht auf ihre ‚deutsche Staatsangehörigkeit‘ berufen können.“ Vgl. den Artikel „Wien erkennt der ‚DDR‘ eigene Staatsbürgerschaft zu“, DIE WELT vom 17. Januar 1975, S. 1.

Am 18. Januar 1975 wurde mitgeteilt, die Bundesregierung habe der österreichischen Regierung den Rechtsstandpunkt übermittelt: „Die deutsche Staatsangehörigkeit ist seit 1945 weder staatsrechtlich noch völkerrechtlich aufgehoben oder neu definiert worden. Die Bundesregierung hält an der Auffassung vom Fortbestand einer einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit fest.“ An dieser Position habe sich auch durch den Abschluß des Grundlagenvertrags mit der DDR am 21. Dezember 1972 nichts geändert. Vgl. den Artikel „Bonn betont in Wien: Es gibt nur eine deutsche Staatsangehörigkeit“, DIE WELT vom 18./19. Januar 1975, S. 1.

Presseberichten zufolge führte Bundeskanzler Kreisky am 21. Januar 1975 zur Frage einer DDR-Staatsbürgerschaft aus: „Wir können uns nicht zu der Erklärung durchringen, daß das ein Staat ohne Staatsbürger ist.“ Wünschen aus Bonn nach Beschränkung des Abkommens werde er „ein sehr taubes Ohr leihen.“ Vgl. den Artikel „Kreisky verbittet sich Bonner Kritik an der Wiener Außenpolitik“, DIE WELT vom 22. Januar 1975, S. 1.

Art nicht mehr notwendig mache. Bisher sei vorgesehen gewesen, zusätzlich unserer Botschaft in Wien eine mündliche Erklärung abzugeben. Er persönlich sei der Meinung, daß auch diese Erklärung nicht mehr notwendig sei.

Minister wies nochmals darauf hin, daß die anstehende Frage nicht in erster Linie ein Problem zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Österreich in der praktischen Handhabung sei, sondern ein Problem mit dritten Ländern. Er äußerte deshalb nochmals die Bitte, eine Formalisierung vorzunehmen.

Minister *Bielka* antwortete dadurch, daß er auf die Schwierigkeiten hinwies, die Österreich in seinen Verhandlungen mit der DDR habe. Die DDR habe achselzuckend zur Kenntnis genommen, daß Österreich es bei der bisherigen Praxis der konsularischen Betreuung belassen wolle.

Minister kam sodann auf die Frage zu sprechen, welche praktischen Vorteile sich die österreichische Seite von dem Abschluß des Konsularvertrages verspreche.

Minister *Bielka* antwortete, hauptsächlich konsularisch betreuende Hilfe für Doppelstaatler.¹¹ Er habe bei seinem Dienstantritt¹² bemerkt, daß vorgesehene Lösung wahrscheinlich für Österreich nicht Lösung aller Probleme im Zusammenhang mit den Doppelstaatlern bringe. Deshalb sei Abkommen noch nicht unterzeichnet worden, vielmehr liefen Verhandlungen über Zusatzserklärungen und Gegenerklärungen. Durch diese Zusatzserklärungen, zu denen sich die DDR wahrscheinlich bereit finden werde, erklärte Österreich das Recht, für alle österreichischen Staatsbürger zu intervenieren.

Minister fragte, ob es denn eine klare Definition der Frage gebe, wer Österreicher im Sinne dieser Erklärung sei.

Minister *Bielka* räumte ein, daß dies nicht der Fall sei, gleichwohl müsse in der Praxis versucht werden, mit der DDR in dieser Frage zurechtzukommen. Immerhin handle es sich um 15 000 Personen, für die die Erklärung zutreffe.

Minister *Bielka* wies anschließend darauf hin, daß die Behauptung, Österreich habe die DDR-Staatsbürgerschaft ausdrücklich anerkannt, falsch sei. Österreich habe vielmehr nur die allgemein bekannte Formel angewandt.

Er wies nochmals eine Formalisierung der Erläuterungen zum Bericht zum Vertragsgesetz zurück.

Minister erklärte, daß die Konsularfragen in der kürzlichen Debatte des Deutschen Bundestages zur Lage der Nation eine große Rolle gespielt hätten. Opposition habe sich dieser Frage sehr angenommen.¹³

¹¹ Am 16. Januar 1975 berichtete Botschafter Grabert, Wien, „daß es sich bei dem Personenkreis, für den sich die österreichische Regierung seit langem einsetzt, um etwa 3500 Österreicher in der DDR und 900 Österreicher in Ost-Berlin handelt. [...] Hierbei hat die österreichische Regierung sich stets darauf berufen, daß dieser Personenkreis ausschließlich die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt, weil die ihnen nach dem März 1938 übertragene Staatsangehörigkeit des Deutschen Reiches als Folge der Nichtigerklärung der Besetzung Österreichs durch Deutschland ex tunc unwirksam war. Die österreichische Regierung hatte sich bisher immer geweigert, Anknüpfungspunkte dafür anzuerkennen, daß der genannte Personenkreis die Staatsbürgerschaft der DDR zusätzlich erworben haben könnte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 12; Referat 010, Bd. 178618.

¹² Erich Bielka-Karltreu wurde österreichischer Außenminister, nachdem der bisherige Amtsinhaber Kirchschläger am 8. Juli 1974 das Amt des Bundespräsidenten übernommen hatte.

¹³ In der Debatte über den Bericht der Bundesregierung zur Lage der Nation befaßte sich der CDU-Abgeordnete Marx am 30. Januar 1975 mit der „plötzlich aufbrechenden Diskussion um Konsular-

Minister *Bielka* erklärte, der deutsche Botschafter¹⁴ könne ihn ja nach den erläuternden Bemerkungen fragen; er werde sodann eine Antwort geben. Einen großen Schriftverkehr in diesem Zusammenhang wolle er vermeiden.¹⁵ Im übrigen sehe er die Möglichkeit, die Vertragsunterzeichnung bis nach dem Kreisky-Besuch¹⁶ zurückzustellen. Die DDR dränge ihn sehr, insbesondere zur Vertragsunterzeichnung in Ostberlin. Dies werde er keinesfalls tun. Er werde erst in die Bundesrepublik fahren und später dann in die DDR. Die Vertragsunterzeichnung werde in Ostberlin stattfinden, nicht aber durch ihn.¹⁷

Minister antwortete, er würde es ebenfalls vorziehen, wenn Vertragsunterzeichnung erst nach dem Kreisky-Besuch stattfinde.

Minister wies sodann darauf hin, daß er keine Pressekonferenz in Wien geben werde, sondern nur ein Pressehintergrundgespräch über eine von beiden Seiten abgestimmte Erklärung durchführen werde.

Fortsetzung Fußnote von Seite 110

verträge, welche die DDR mit anderen Ländern abzuschließen sich anschickt“ und führte dazu aus: „Man hat uns immer gesagt, durch besonders sorgfältige diplomatische Unterrichtungen habe man die anderen Staaten gebeten, in ihrem Handeln auf die besondere Lage in Deutschland Rücksicht zu nehmen. Nun zeigt sich die Hohlheit einer solchen Politik. [...] Mir scheint, daß zu spät und am falschen Platz versucht wird, etwas festzuhalten, was in der Konsequenz dieser schlecht durchdachten Deutschland-Politik längst der Bundesregierung durch ihre linken Hände geronnen ist. [...] Wenn heute andere Staaten mit der DDR Konsularverträge abschließen, dann gehen sie davon aus, daß die DDR durch die ausdrücklichen Ermunterungen der Bundesregierung – *urbi et orbi*, könnte man sagen – zu einem Staat erklärt wurde, mit dem man nicht nur völkerrechtliche Verträge schließen könne und solle, sondern den die anderen Staaten auch völkerrechtlich anerkennen sollten und der dann vollberechtigtes Mitglied der Vereinten Nationen werde.“ Marx stellte fest, daß die Bundesregierung bei der Vorlage des Grundlagenvertrags mit der DDR vom 21. Dezember 1972 „die heiklen Tatsachen und die mutmaßlichen negativen Folgen dem deutschen Volk verschwiegen“ und insbesondere darauf verzichtet habe, die Staatsangehörigkeitsfragen eindeutig zu regeln. Zum selben Thema sagte der CDU-Abgeordnete Abelein am 31. Januar 1975: „Dritte Staaten mögen die Rechtsposition der Bundesregierung kennen. Aber man kann dritte Staaten nicht für die entscheidenden Fehler verantwortlich machen, die diese Bundesregierung allein gemacht hat“. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTS, Bd. 91, S. 10083 f. bzw. S. 10165.

¹⁴ Horst Grabert.

¹⁵ Im Gespräch mit Bundeskanzler Kreisky am 6. Februar 1975 in Wien stellte Bundesminister Genscher erneut „die Frage – die er auch bereits seinem österreichischen Kollegen gestellt habe –, ob von seiten Österreichs nicht noch eine für uns wünschenswerte Formalisierung durch einen zusätzlichen Brief stattfinden könne. In dem Brief könnte der deutschen Seite dem Sinne nach nochmals mitgeteilt werden, was erläuternd im Bericht zum Vertragsgesetz vorgesehen ist. Bundeskanzler Kreisky erklärte, er sei der Meinung, daß ein solcher Brief geschrieben werden könne.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 9936 (202); B 150, Aktenkopien 1975. In Anknüpfung an diese Äußerung von Kreisky wies Ministerialdirigent Meyer-Landrut Botschafter Grabert, Wien, am 14. Februar 1975 an, „das Gespräch zu der Frage der Formalisierung der österreichischen Erklärungen zum frühestmöglichen Zeitpunkt und an hoher Stelle wieder aufzunehmen“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 60; VS-Bd. 10186 (210); B 150, Aktenkopien 1975.

¹⁶ Der Besuch des Bundeskanzlers Kreisky in der Bundesrepublik war für den 24./25. Februar 1975 vorgesehen. Am 18. Februar 1975 bat die österreichische Regierung um eine Verschiebung des Termins. Dazu erläuterte der österreichische Botschafter Gredler: „Dies sei als freundliche Geste von Österreich gemeint, damit Bundeskanzler Schmidt die Viruslungenentzündung voll auskurieren könne und nicht der ihm nachgesagten Versuchung erliege, seine Gesundheit durch vorzeitige Wiederaufnahme der Tätigkeit zu gefährden. Botschafter Gredler fügte hinzu, daß diese Verschiebung ja doch wohl auch im deutschen Interesse liegen müsse, da eine Unterzeichnung des Konsularvertrages DDR–Österreich gemäß Absprache ja nicht vor dem Besuch Kreisky in Bonn erfolgen solle.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Müller-Chorus vom 19. Februar 1975; Referat 202, Bd. 109210.

Kreisky besuchte die Bundesrepublik vom 22. bis 24. Juni 1975. Zu den Gesprächen mit Bundeskanzler Schmidt und Bundesminister Genscher am 23. Juni 1975 vgl. Dok. 172 und Dok. 174.

¹⁷ Der Konsularvertrag zwischen der DDR und Österreich wurde am 26. März 1975 in Ost-Berlin unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XXII/2, S. 892–911.

Minister *Bielka* war damit einverstanden, daß in diesem Pressehintergrundgespräch gesagt wird, daß beide Seiten über die Konsularangelegenheit gesprochen hätten.

Minister *Bielka* habe neuerdings versichert, daß sich an der bisherigen Praxis der konsularischen Betreuung von DDR-Bürgern in Österreich nichts ändern würde. Er bat, im Pressehintergrundgespräch nicht von den erläuternden Bemerkungen im Bericht zu sprechen.

An weiteren bilateralen Fragen wurden besprochen:

a) Gegenseitige Anerkennungen von Prüfungen und amtlichen Zeugnissen:

Botschafter *Grabert* erklärte, eine positive Regelung sei in Sicht.

b) Rückgabe deutscher Kunstgegenstände:

Minister *Bielka* erklärte, daß ihm eine Liste übergeben worden sei.¹⁸ Diese Liste werde er prüfen lassen. Die österreichische Seite sehe das Problem, es seien zwei Komplexe zu unterscheiden; problematisch sei der Komplex der Kunstgegenstände, deren rechtmäßiges Eigentum nur über eine Klage geklärt werden könne. Hier sei für die österreichische Seite das Problem die Überlastung und das langsame Arbeiten der Gerichte.

c) Verletzung des österreichischen Luftraums¹⁹:

Dieser Komplex wurde nur kurz angesprochen; Minister *Bielka* wies leicht ironisch darauf hin, daß sich die Verletzungsfälle langsam „eingependelt“ hätten.

¹⁸ Im November 1970 meldete das Bundesministerium der Finanzen gemäß dem österreichischen Gesetz vom 27. Juni 1969 über die Bereinigung der Eigentumsverhältnisse des im Gewahrsam des Bundesdenkmalamts befindlichen Kunst- und Kulturguts eine Reihe von Kunstgegenständen zur Herausgabe an. Dazu wurde mitgeteilt, daß es sich um „vor und während des Zweiten Weltkrieges fast ausschließlich außerhalb Österreichs vom ehem[aligen] Deutschen Reich bzw. ihm zugehörigen Dienststellen“ erworbene Gegenstände handele, die während des Krieges „in verschiedenen Bergungsorten Österreichs“ ausgelagert gewesen seien. Ein Teil sei „wegen ihrer Übergröße bereits im Jahre 1945 in Österreich verblieben“, ein Teil zunächst von den amerikanischen Behörden zum Central Collecting Point nach München überführt, von dort im Januar 1952 auf Anweisung des amerikanischen Außenministeriums jedoch an die amerikanischen Behörden nach Salzburg zurückgesandt worden, die für die Überprüfung und Sicherung sorgen sollten. Für das am 25. November 1970 zur Kenntnisnahme an die Oberfinanzdirektion München übermittelte Schreiben vgl. Referat 514, Bd. 1384.

Am 26. Juni 1974 schlug Vortragender Legationsrat I. Klasse Rumpf vor, Ministerialdirektor van Well solle am 1. Juli 1974 gegenüber dem amtierenden Generalsekretär im österreichischen Außenministerium, Steiner, ausführen, daß die wiederholte Weigerung der österreichischen Regierung, über eine Rückgabe der mehr als 1000 Kunstgegenstände zu verhandeln, „mit den gutnachbarlichen Beziehungen“ zwischen den beiden Staaten nicht vereinbar sei. Vgl. Referat 514, Bd. 1384.

Van Well folgte diesem Vorschlag und brachte im Gespräch mit Steiner außerdem das „Petitum vor, über den Gesamtkomplex auf Regierungsebene zu sprechen und über die 150 von dem österreichischen Gesetz nicht erfaßten Kunstgegenstände zu verhandeln“. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dannenbring vom 8. Juli 1974; Referat 514, Bd. 1384.

Am 5. Dezember 1974 vermerkte Vortragender Legationsrat Bäumer, er habe mit Ministerialrat Reich, Bundesministerium der Finanzen, vereinbart, daß eine Liste der nicht vom österreichischen Kulturgutbereinigungsgesetz erfaßten Güter „dem AA demnächst übersandt“ werde: „Hierüber sollten mit der österreichischen Regierung alsbald Verhandlungen stattfinden.“ Vgl. Referat 514, Bd. 1384.

¹⁹ Mit Note vom 31. Oktober 1973 wies die österreichische Botschaft darauf hin, daß „regelmäßige Verletzungen des österreichischen Luftraumes durch deutsche Freiballons festgestellt“ worden seien, was „aus neutralitätspolitischen Erwägungen“ nicht hingenommen werden könne. Am 4. Februar 1974 demarchierte die österreichische Botschaft erneut wegen mehrfacher Verletzung des österrei-

d) Landerechte für die österreichische Fluggesellschaft in Düsseldorf²⁰:

Minister Bielka bat den Minister, in dieser Frage seinen Einfluß geltend zu machen. Das Landerecht für die österreichische Fluggesellschaft in Düsseldorf sei für die österreichische Seite bedeutsam. Man habe in Wien den Eindruck, daß die Lufthansa die Angelegenheit verzögere. Minister Bielka bat mit Nachdruck um eine unterstützende Intervention des Ministers.²¹

e) Handelsbilanz Bundesrepublik Deutschland – Österreich²²: Besprochen wurden alle anstehenden Probleme anhand der Vorlage in der Gesprächsmappe. Besonders Problemkomplexe: Dienstleistungsgewerbe; Rückgang österreichischer Gastarbeiter.

f) Berlin-Klausel:

Minister dankte dem österreichischen Außenminister für die Haltung der österreichischen Seite hinsichtlich der Berlin-Klausel in deutsch-österreichischen Verträgen.

Minister Bielka erklärte, daß die österreichische Seite in dieser Frage in letzter Zeit zunehmend Schwierigkeiten bekomme. Es werde immer schwerer, die Klausel durchzusetzen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 112

chischen Luftraumes durch einen Hubschrauber des Bundesgrenzschutzes. Für die Verbalnoten vgl. Referat 423, Bd. 117999.

Am 1. Juli 1974 bedauerte Ministerialdirektor van Well im Gespräch mit dem amtierenden Generalsekretär im österreichischen Außenministerium, Steiner, „das neuerliche Ansteigen von Luftraumverletzungen und verwies auf unsere den Österreichern übergebene Verbalnote vom 21. Juni 1974. Auch der Herr Bundesminister bedauere die Vorkommnisse, auf deren Abstellung alle deutschen Stellen insistieren würden.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dannenbring vom 8. Juli 1974; Referat 514, Bd. 1384.

²⁰ Am 20./21. Januar 1975 fanden in Bonn Gespräche zwischen den Luftfahrtbehörden statt über die Absicht des österreichischen Luftfahrtunternehmens „Austrian Airlines“ (AUA), ab 1. April 1975 einen täglichen Flugliniendienst zwischen Wien und Düsseldorf einzurichten. Dies wurde abgelehnt mit der Begründung, daß „schon jetzt ein erhebliches Ungleichgewicht zuungunsten der Lufthansa“ bestehe. Auch habe der 1974 von der Lufthansa eingerichtete Direktdienst „eine so geringe Durchschnittsauslastung“ gehabt, daß er Ende des Jahres eingestellt worden sei. Die österreichische Seite wies demgegenüber darauf hin, daß die Einrichtung eines AUA-Dienstes nach Düsseldorf nicht verweigert werden könne, „weil Düsseldorf im Fluglinienplan unter den dem österreichischen Luftfahrtunternehmen eingeräumten Punkten ausdrücklich erwähnt sei“. Vgl. die Aufzeichnung des Bundesministeriums für Verkehr vom 28. Januar 1975; Referat 423, Bd. 117999.

²¹ Auf Antrag der österreichischen Regierung fanden am 25./26. März 1975 in Bonn „von österreichischer Seite teilweise mit ungewöhnlicher Schärfe“ geführte Konsultationen zwischen Delegationen des Bundesministeriums für Verkehr und des österreichischen Verkehrsministerium über die Einrichtung eines Direktdienstes zwischen Wien und Düsseldorf durch die AUA statt. Dazu vermerkte Ministerialdirigent Sigrist: „Da die österreichische Seite nicht zu annehmbaren Gegenleistungen bereit war, wurde keine Einigung erzielt. Die Konsultationen mußten ergebnislos abgebrochen werden.“ Angesichts der bestehenden Disparität im Luftverkehr mit Österreich zugunsten der AUA – im „Sommerfahrplan 1975 z.B. 28 Liniendienste der Deutschen Lufthansa und 63 Liniendienste der AUA“ – und der Weigerung der AUA, im Austausch andere Wochendienste einzustellen, sei die Einrichtung der neuen Linie durch das Bundesministerium für Verkehr nicht genehmigt worden. Vgl. Referat 423, Bd. 117999.

²² Am 5. Februar 1975 teilte Botschafter Grabert, Wien, dazu mit: „Von einer verschlechterten Handelsbilanz im buchstäblichen Sinn des Wortes gegenüber der Bundesrepublik kann nicht gesprochen werden.“ Der Eindruck entstehe, weil das bilaterale Defizit 1974 höher gewesen sei als das österreichische Außenhandelsdefizit insgesamt: „Dies wirkt sich diesmal besonders aus, weil die Deviseneingänge aus dem Fremdenverkehr, die sonst das Handelsbilanzdefizit mehr oder weniger ausgeglichen haben, gegenläufig zur Außenhandelsexplosion (+ 30 %) um 17 % niedriger als 1973 gewesen sind.“ Auch müsse „die grundsätzliche Änderung der Devisenlage durch die Erhöhung der Ölpreise in Betracht“ gezogen werden. Vgl. den Schriftbericht Nr. 177; Referat 202, Bd. 109210.

Minister dankte der österreichischen Seite nochmals. Er vertrat die Auffassung, daß die UdSSR aus dieser Frage keinen ernsthaften Streitpunkt machen werde, denn sie würde dadurch ihre Beziehungen zu dritten Ländern in Gefahr bringen.

An multilateralen Themen wurden besprochen:

Entspannungspolitik:

Minister erläuterte, daß sich nach seiner Auffassung die Interessenlage und die Rahmenbedingungen auf der östlichen Seite in dieser Frage nicht geändert hätten. Dies sehe man u. a. daran, daß die UdSSR das Problem des Abbruchs der Handelsbeziehungen²³ „klein“ gespielt hätten.

Minister erläuterte sodann seinem österreichischen Kollegen die laufenden Verhandlungen mit der DDR (Verbesserung Verkehrsverbindungen nach Berlin usw.).

Minister Bielka wies seinerseits darauf hin, daß sich für die österreichische Seite immer mehr der Eindruck verstärke, daß die östlichen Länder keinen stärkeren Verkehr über die Grenzen wünschten. Für ihn sei deutlich die Tendenz sichtbar, „die Bazillusträger des Westens“ aus dem eigenen Lande möglichst fernzuhalten.

Er stellte sodann die Frage nach dem voraussichtlichen Ende der KSZE.

Minister antwortete, daß versucht werden sollte, den Abschluß bis zum Sommer zu schaffen. Bei Korb III habe sich einiges positiv bewegt. Bei den vertrauensbildenden Maßnahmen müsse noch etwas abgewartet werden.²⁴ Schwierigkeiten erwarte er beim Prinzipienkatalog. Hier dürfe keine Ungleichgewichtigkeit kommen. Die Frage des peaceful change sei nicht nur für die Bundesrepublik, sondern auch für die Neun äußerst wichtig. Die Formulierung, die in den [...] ²⁵ werde bestimmt von dem Platz, an der sie stehe. Eine stärkere Formulierung müsse sicherlich dann gefunden werden, wenn die Formulierung bei dem Punkt „Souveränität“ untergebracht werde.²⁶ Ein besonderes Problem sei die Frage der Nachfolge der KSZE. In Moskau hätten der Kanzler und er ²⁷ sich nicht auf eine Abschlußkonferenz auf höchster Ebene eingelassen. Dies schließe nicht aus, daß doch so verfahren werde. Die Franzosen seien in dieser Frage etwas anderer Auffassung.²⁸ Im übrigen dürfe nicht mehr zu lange mit dem

²³ Zur Mitteilung der sowjetischen Regierung vom 10. Januar 1975, daß sie das amerikanisch-sowjetische Handelsabkommen vom 18. Oktober 1972 nicht in Kraft setzen werde, vgl. Dok. 2, Anm. 12.

²⁴ Zum Stand der Verhandlungen über vertrauensbildende Maßnahmen bei der KSZE in Genf vgl. Dok. 13.

²⁵ Auslassung in der Vorlage.

²⁶ Zu den bei der KSZE in Genf vorliegenden Formulierungsvorschlägen zu friedlichen Grenzänderungen („peaceful change“) und zur Unterbringung in der Prinzipienerklärung vgl. Dok. 18.

²⁷ Bundeskanzler Schmidt und Bundesminister Genscher hielten sich vom 28. bis 31. Oktober 1974 in der UdSSR auf. Vgl. dazu AAPD 1974, II, Dok. 309, Dok. 311–316 und Dok. 321.

²⁸ Im Kommuniqué über den Besuch des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 4. bis 7. Dezember 1974 in Frankreich wurde ausgeführt: „Les deux parties ont noté qu'au cours de la deuxième phase de la Conférence à Genève, des progrès substantiels ont été accomplis [...]. Elles constatent que sont créés de bonnes prémisses pour la conclusion à bref délai de la Conférence et pour la tenue de sa troisième phase et la signature des documents finals au niveau le plus élevé.“ Vgl. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE 1974, II, S. 243. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1975, D 61.

Abschluß gewartet werden. In Dublin werde bei der nächsten Sitzung²⁹ die Frage angesprochen werden, wie die Entspannungspolitik des Westens nach der KSZE anzupacken sei.

Minister *Bielka* fragte sodann den Minister, wie er die Zusammenarbeit der Neun bewerte.

Minister antwortete dahingehend, daß die Zusammenarbeit leichter, selbstverständlicher geworden sei. In Genf beispielsweise sei sie ausgesprochen gut. In Brüssel etwas schwieriger.

Minister ging sodann auf die UN-Problematik ein und erläuterte die Haltung der Bundesregierung. Es werde sicher notwendig sein, die UN-Probleme aktiver anzupacken. Dann würden sicher auch bessere Ergebnisse erzielt. Möglichkeiten böten sich über die AKP und auch beispielsweise über den euro-arabischen Dialog. Notwendig sei auch, sich nicht die Tagesordnung aufdrängen zu lassen, sondern sie weitgehend selbst zu bestimmen.

Minister stellte sodann an seinen österreichischen Kollegen die Frage, ob die österreichischen Beziehungen zu den östlichen Ländern gleich oder verschiedenen seien.

Minister *Bielka* verwies zunächst auf die sich laufend verbessernden Beziehungen Österreichs zur ČSSR. Die ČSSR zeige – im Gegensatz zur bisherigen kühlen Haltung – immer mehr Interesse an Österreich. Sehr gut seien die Beziehungen Österreichs zu Polen und Ungarn. Die größten Schwierigkeiten bestünden zur Zeit im Verhältnis zu Jugoslawien. Diese Unstimmigkeiten seien aber langsam am Abflauen. Ein wichtiges Problem sei die Restitution von Gütern. Hierauf lege Jugoslawien besonders großen Wert.

Minister wies sodann darauf hin, daß die Bundesregierung im Westen ihre Probleme in der Gemeinschaft habe. Die augenblicklichen Hauptfragen seien die Energieproblematik und die Frage, ob Großbritannien in der Gemeinschaft bleibe. Bundesrepublik habe viel getan in dieser Richtung, u. a. in der Budget-Frage.³⁰ Gefährlich werde die Situation, wenn England tatsächlich ausschere, insbesondere im Hinblick auf evtl. nachfolgendes Ausscheren der Dänen und Iren. Deshalb sei Bundesregierung besonders stark am Verbleib Englands in der Gemeinschaft interessiert. Es werde sehr stark auf die Abfassung des Referendums³¹ ankommen.

Minister *Bielka* fragte sodann nach der wirtschaftlichen Lage in der Bundesrepublik.

Minister antwortete, daß er die wirtschaftliche Situation nicht für schlecht halte. Die getroffenen Maßnahmen³² würden sicherlich greifen; es sei mehr eine

²⁹ Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der EPZ am 13. Februar 1975 in Dublin vgl. Dok. 27.

³⁰ Zu den Überlegungen hinsichtlich eines Korrekturmechanismus im Bereich der Eigeneinnahmen der Europäischen Gemeinschaften vgl. Dok. 15, Anm. 12, und Dok. 23, Anm. 16.

³¹ Zur britischen Ankündigung eines Referendums über die EG-Mitgliedschaft vgl. Dok. 15, Anm. 10.

³² Das Kabinett verabschiedete am 12. Dezember 1974 das „Programm stabilitätsgerechter Aufschwung“. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1974, S. 1556–1560.

Bundeskanzler Schmidt stellte am 13. Dezember 1974 die zwölf wirtschaftspolitischen Maßnahmen im Bundestag vor, darunter neue Investitionen des Bundes in Höhe von 1,13 Mrd. DM, ein Vorziehen der Investitionen des zweiten Halbjahrs 1975, Investitionszulagen und Lohnzuschüsse für Un-

Frage des Zeitpunkts. Dies sei wichtig, insbesondere im Hinblick auf die wichtige Wahl in Nordrhein-Westfalen.³³ Dadurch bekomme dieses Problem auch eine hochpolitische Komponente.

Besprochen wurde sodann abschließend die Nahost-Situation.

Minister erklärte, daß er einen Konflikt dann für wahrscheinlich halte, wenn die bisherigen Eindämm-Mechanismen versagten. Sehr wichtig sei, wie Ägypten sich verhalten werde. Er habe große Achtung vor Sadat. Israel dürfe nicht der Eindruck vermittelt werden, als sei es von allen verlassen.

Referat 010, Bd. 178618

21

Botschafter von Staden, Washington, an Ministerialdirektor van Well

114-10575/75 geheim
Fernschreiben Nr. 316

Aufgabe: 6. Februar 1975, 18.35 Uhr¹
Ankunft: 7. Februar 1975, 07.14 Uhr

Ausschließlich für D 2² persönlich

Betr.: Die Benutzung der amerikanischen Stützpunkte in der Bundesrepublik Deutschland im Falle eines neuen Nahost-Krieges³

Fortsetzung Fußnote von Seite 115

ternehmen, diverse Steuererleichterungen sowie eine Expansion des sozialen Wohnungsbaus. Zur Umsetzung dieser Maßnahmen wurden drei Gesetzesvorlagen in den Bundestag eingebracht. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 90, S. 9420 f.

Der Bundestag billigte die drei Gesetzesvorlagen am 19. Dezember 1974.

³³ In Nordrhein-Westfalen fanden am 4. Mai 1975 Wahlen zum Landtag statt.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Gehlhoff und das Ministerbüro verfügte.

Hat Gehlhoff am 26. Februar 1975 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Kinkel am 26. Februar 1975 vorgelegen.

Hat Bundesminister Genscher am 2. März 1975 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Siehe Brief BK an Prä[sident] Ford.“

² Günther van Well.

³ Im arabisch-israelischen Krieg vom Oktober 1973 („Jom-Kippur-Krieg“) entschloß sich die amerikanische Regierung am 13. Oktober 1973 zu Waffenlieferungen an Israel. Dies betraf auch Material, das in amerikanischen Stützpunkten in der Bundesrepublik lagerte. Nachdem bekannt wurde, daß das Material in Bremerhaven auf israelische Schiffe verladen wurde, forderte die Bundesregierung auch mit Blick auf den Waffenstillstand vom 22./23. Oktober 1973 die Einstellung der Waffenlieferungen vom Bundesgebiet aus. Vgl. dazu AAPD 1973, III, Dok. 322, Dok. 335, Dok. 337 und Dok. 341–343.

Die Wochenzeitschrift „Der Spiegel“ berichtete im Dezember 1974 wiederholt über Beratungen darüber, wie sich die Bundesrepublik im Falle eines erneuten Nahost-Kriegs zu amerikanischen Wünschen verhalten solle, Stützpunkte in der Bundesrepublik für Nachschublieferungen nach Israel zu verwenden. Vgl. die Artikel „Bonn: Nahost-Neutralität in Gefahr“ und „Nahost-Politik: Bonn an der Klagemauer“; DER SPIEGEL vom 9. bzw. 23. Dezember 1974, S. 21–23 bzw. S. 17 f.

Am 6. Januar 1975 antwortete Bundeskanzler Schmidt in einem Interview mit dem „Spiegel“ auf

Bezug: DE 439 vom 5.2.1975⁴

Bezugserlaß gibt mir Anlaß zu folgenden Hinweisen:

1) Der Betreff des Erlasses und seine Ziffer 2) sind nicht unbedingt deckungsgleich. Ihrem Wortlaut nach würde Ziffer 2) auch Gespräche über Eventualfallplanung unter Ausklammerung der Benutzung amerikanischer Stützpunkte in der Bundesrepublik Deutschland ausschließen. Ich gehe davon aus, daß dies nicht gemeint ist, und weise hierbei insbesondere auf die dort vorliegende Berichterstattung des Verteidigungsattachés⁵ über die Beurteilung der Nachschublage und der damit verbundenen Probleme hin.

2) Die hiesige Gesprächsführung von Herrn Bundestagsabgeordneten Dr. Wörner⁶, über die dem Herrn Bundesminister ein besonderer Bericht vorliegt, zeigt, daß mit intensiver Erörterung des angesprochenen Problemkreises durch Besucher aus dem Deutschen Bundestag gerechnet werden muß. Es entsteht hier also das Problem, daß parlamentarische Kreise möglicherweise umfangreichere und genauere Informationen erhalten als die Bundesregierung, jedenfalls insoweit, als die letztere auf eine Berichterstattung durch die Botschaft angewiesen ist. Wieweit dies der Fall ist, vermag ich nicht zu beurteilen.

[gez.] Staden

VS-Bd. 14063 (010)

Fortsetzung Fußnote von Seite 116

die Frage: „Wie stark ist eigentlich der Druck der Amerikaner auf die Bundesrepublik, ihnen im Kriegsfall Flugplätze und Häfen für Nachschublieferungen an Israel bereitzustellen?“. „Ich weiß von keinem Druck. Wir würden uns darauf auch nicht einlassen. Da ich mich nicht als Kanzler einer Weltmacht fühle, werde ich über Ihre Frage nicht öffentlich philosophieren. Das wäre lebensgefährlich.“ Vgl. den Artikel „Wir sind ein erstklassiger Partner“; DER SPIEGEL vom 6. Januar 1975, S. 33. Die Presse griff diese Äußerungen auf und berichtete außerdem, die USA hätten sich darauf eingerichtet, Rüstungsgüter auch ohne Zwischenlandungen nach Israel befördern zu können. Da dies nur in begrenztem Umfang möglich sei, hätten die amerikanische und die Bundesregierung „Regeln für solche Fälle gesucht. Sie sehen offenbar vor, daß Bonn die Benutzung amerikanischer Basen und amerikanischen Rüstungsmaterials in der Bundesrepublik dulden wird, wenn Washington sich befleißigt, öffentliches Aufsehen zu vermeiden.“ Vgl. den Artikel „Washington auf Non-stop Nachschub nach Israel eingerichtet“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 6. Januar 1975, S. 1.

⁴ Ministerialdirektor van Well übermittelte der Botschaft in Washington und der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel die Sprachregelung zur Benutzung amerikanischer Stützpunkte in der Bundesrepublik im Falle eines neuen Nahost-Krieges: „1) Bundeskanzler und Bundesminister Genscher und Leber hätten diese Angelegenheit an sich gezogen. Andere Stellen seien nicht autorisiert, Stellungnahmen hierzu abzugeben. 2) Der Bundesminister des Auswärtigen hat ferner Weisung erteilt, daß von Rückfragen in Washington oder in der NATO wegen einer amerikanischen Eventualfallplanung abgesehen werden solle, es sei denn auf seine besondere Weisung aus gegebenem Anlaß.“ Vgl. VS-Bd. 8598 (201); B 150, Aktenkopien 1975.

⁵ Militärattaché Seizinger, Washington, berichtete am 7. Januar 1975 über Voraussetzungen und Möglichkeiten einer militärischen Intervention der USA im Nahen Osten im Falle eines erneuten Öl-embargos durch die arabischen Staaten. Für den Schriftbericht vgl. VS-Bd. 9957 (204); B 150, Aktenkopien 1975.

⁶ Der CDU-Abgeordnete Wörner hielt sich vom 27. bis 30. Oktober 1974 in den USA auf.