

340

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors van Well****230-381.10****22. November 1974<sup>1</sup>**Über den Herrn Staatssekretär<sup>2</sup> dem Herrn Minister<sup>3</sup>

Betr.: VN-Politik

**I. Vorschlag**

- 1) Überprüfung unserer Haltung in den VN
- 2) Initiative in der EPZ: Einleitung einer Grundsatzdiskussion über das Gesamtverhalten der Neun in den VN
- 3) Verstärkte Information der Öffentlichkeit, um extremen Reaktionen entgegenzuwirken

**II. Sachverhalt und Begründung**

- 1) Der PLO-Führer Arafat, mit den protokollarischen Ehren eines Staatsoberhauptes empfangen, sprach am 13. November im Plenum der Generalversammlung (GV) der VN.<sup>4</sup> Am Vortag war die korrekt legitimierte Delegation Südafrikas, einer der Gründerstaaten der VN, von der Teilnahme an der GV ausgeschlossen worden.<sup>5</sup> Beide Vorgänge beruhen auf Mehrheitsbeschlüssen der GV.

1 Durchdruck.

Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Gorenflos konzipiert.

2 Walter Gehlhoff.

3 Hat Bundesminister Genscher laut Vermerk des Ministerbüros vorgelegen.

4 Der Vorsitzende des Exekutivkomitees der PLO, Arafat, erklärte vor der UNO-Generalversammlung: „Despite abiding world crises, despite even the gloomy powers of backwardness and disastrous wrong, we live in a time of glorious change. An old world order is crumbling before our eyes, as imperialism, colonialism, neo-colonialism and racism, the chief form of which is zionism, ineluctably perish. We are privileged to be able to witness a great wave of history bearing peoples forward into a new world that they have created. In that world just causes will triumph. Of that we are confident. The question of Palestine belongs in this perspective of emergence and struggle. Palestine is crucial amongst those just causes fought for unstintingly by masses labouring under imperialism and aggression. [...] Even as today we address the General Assembly from what is before all else an international rostrum, we are also expressing our faith in political and diplomatic struggle as complements, as enhancements of our armed struggle. [...] Why therefore should I not dream and hope? For is not revolution the making real of dreams and hopes? So let us work together that my dream may be fulfilled, that I may return with my people out of exile, there in Palestine to live with this Jewish freedom-fighter and his partners, with this Arab priest and his brothers, in one democratic State where Christian, Jew and Muslim live in justice, equality and fraternity. [...] In my formal capacity as Chairman of the PLO and leader of the Palestinian revolution I call upon Jews to turn away one by one from the illusionary promises made to them by Zionist ideology and Israeli leadership. They are offering Jews perpetual bloodshed, endless war and continuous thralldom. [...] Today I have come bearing an olive branch and a freedom-fighter's gun. Do not let the olive branch fall from my hand. I repeat: Do not let the olive branch fall from my hand. War flares up in Palestine, and yet it is in Palestine that peace will be born.“ Vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 29th Session, Plenary Meetings, S. 862f. und 868. Für den deutschen Wortlaut (Auszüge) vgl. EUROPA-ARCHIV 1975, D 619–622.

5 Botschafter Freiherr von Wechmar, New York (UNO), berichtete am 13. November 1974 über die Abstimmung in der UNO-Generalversammlung vom Vortag: „Die mit überwältigender Mehrheit gefallte Entscheidung, Südafrika von der Mitarbeit an der 29. GV auszuschließen, stellt einen weiteren Schritt in Richtung auf eine Radikalisierung der VN und die Isolierung des Westens inner-

Diese Vorgänge haben scharfe öffentliche Kritik an den VN ausgelöst. Sie wurden auch beim EPZ-Außenministertreffen am 11.11. kurz erörtert<sup>6</sup>, wobei der Herr Bundesminister sich für eine grundsätzliche Behandlung der VN-Problematik in der EPZ aussprach.

2) Die beiden Ereignisse sind symptomatisch für die Lage in den VN. Die Staaten der Dritten Welt verfügen über eine sichere Zweidrittelmehrheit und beherrschen damit weithin die sachliche Arbeit und das Verfahren der Weltorganisation. Durch rücksichtslosen Gebrauch ihrer Mehrheit haben sie die VN immer mehr zu einem Instrument zur Durchsetzung ihrer Interessen gemacht. Auch die Rechts- und Verfahrensordnung der VN wird von der Mehrheit manipuliert. Die begrenzte internationale Ordnungs- und Ausgleichsfunktion der VN ist erheblich gestört.

Die VN sind für die Dritte Welt ein hervorragendes Forum mit weltweiter Resonanz, auf dem sie ihre politischen und wirtschaftlichen Forderungen propagieren kann und durch Beschlüsse der zuständigen Gremien international zu legitimieren sucht.

- Politisch fordert die Dritte Welt volle Gleichberechtigung und Mitsprache bei allen internationalen Problemen. Zur Zeit steht noch im Vordergrund der Abschluß der Dekolonialisierung und die Auseinandersetzung mit Südafrika. Dazu tritt wieder verstärkt die Nahost-Frage.
- Wirtschaftlich geht es um einen Verteilungskampf um die begrenzten Güter der Erde. Von der Forderung nach verstärkter Hilfe ist die Dritte Welt zunehmend zur Forderung nach einer Neuordnung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen übergegangen, die heute im Mittelpunkt der Auseinandersetzung steht (Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten<sup>7</sup>; neue internationale Wirtschaftsordnung<sup>8</sup>).

Auf dem Forum der VN solidarisierte sich die äußerst heterogene Staatengruppe der Dritten Welt in der gemeinsamen Frontstellung gegen die westlichen

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1508*

halb der Organisation dar. Zum ersten Mal hat sich die Mehrheit – sogar unter tätiger Mitwirkung ihres Präsidenten – in einer grundsätzlichen Frage über bindende Bestimmungen der Charta bewußt hinweggesetzt. [...] Bei aller begreiflichen Ungeduld gegenüber Südafrika, das die Charta selbst laufend verletzt, kann die Mehrheit trotz gegenteiliger Versicherung bona fide nicht behaupten, sich satzungsgemäß verhalten zu haben. Der GV-Präsident hatte ein Gutachten des Rechtsberaters in der Tasche, das dies verneint. Es handelte sich, was sogar Bouteifika in Gesprächen zugab, um eine politische Entscheidung am Vorabend der Palästina-Debatte, im Sinne eines Tauschgeschäfts zwischen Arabern und Schwarzafricanern, mit welcher der Rechtsbruch bewußt in Kauf genommen wurde. [...] Es war kein Anwendungsfall des Nord-Süd-Konflikts, sondern eine klare Isolierung der rechtsstaatlich argumentierenden westlichen Demokratien.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2345; Referat 010, Bd. 178587.

6 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der EPZ am 11. November 1974 in Brüssel vgl. Dok. 331.

7 Vgl. dazu den Vorschlag des Präsidenten Echeverria für eine Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten; Dok. 36, Anm. 4.

Für die Charta vgl. die Resolution Nr. 3281 der UNO-Generalversammlung vom 12. Dezember 1974; UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XV, S. 300–305.

8 Die UNO-Generalversammlung verabschiedete am 1. Mai 1974 mit Resolution Nr. 3201 und Resolution Nr. 3202 eine Erklärung und ein Aktionsprogramm über die Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung. Für den Wortlaut der Resolutionen vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIV, S. 527–536.

und zunehmend auch die östlichen Industriestaaten. Dabei werden die starken internen Gegensätze und Spannungen zurückgedrängt. Besonders die algerische Führung<sup>9</sup> (Vorsitz der Ungebundenen) versteht es, die multilaterale Zusammenarbeit entschlossen und geschickt als Instrument zur Disziplinierung auseinanderstrebender Interessen einzusetzen. Auch der Ost-West-Gegensatz tritt gegenüber der Nord-Süd-Polarisation besonders im wirtschaftlichen Bereich stark zurück.

3) Die Konstellation in den VN weist auf eine weltweite Verschiebung der Kräfteverhältnisse zu Lasten der westlichen Industriestaaten hin; sie ist das Ergebnis einer langfristigen und nicht reversiblen Entwicklung der Nachkriegszeit. Die hundert Stimmen der Dritten Welt stellen keine nur numerische, im übrigen aber ohnmächtige Mehrheit dar, sondern repräsentieren ein wachsendes politisches, wirtschaftliches und militärisches (Schwellenmächte) Potential, das die Dritte Welt auch ausspielt (Ölkrise).

Die tatsächlichen Kräfteverhältnisse spiegeln sich jedoch in den VN in einer starken Verzerrung wider. Das Abstimmungsprinzip (ein Staat – eine Stimme) gibt der Dritten Welt in den VN ein weit überproportionales Gewicht, einen „Platzvorteil“. Die verzerrte Kräfterelation in den VN trägt dazu bei, die Selbst-einschätzung der Dritten Welt zu übersteigern und den Nord-Süd-Konflikt zu verschärfen. Für die Industriestaaten sind die VN damit ein besonders ungünstiges Terrain für die politische und wirtschaftliche Auseinandersetzung mit der erstarkenden Dritten Welt.

4) In der gegebenen Situation können isolierte Bemühungen eines Staates wenig ausrichten. Dem geschlossenen Vorgehen der Dritten Welt, die mit wachsendem Geschick mit den Mitteln einer koordinierten Konferenzdiplomatie operiert, haben die Industriestaaten jedoch bisher noch keine ausreichenden Kräfte entgegensezten können.

Eine noch engere Zusammenarbeit und Abstimmung der Neun sind unerlässliche Voraussetzung, wenn die Neun ihr Gewicht gegenüber der Mehrheit voll zur Geltung bringen wollen. Ein einheitliches Votum der Neun wiegt mehr als neun Stimmen. Über die bestehende Zusammenarbeit hinaus, die sich auf Sachfragen konzentriert, sollten die Neun – zunächst auf der Ebene der VN-Arbeitsgruppe – eine grundsätzliche Diskussion über ihr Gesamtverhalten in den VN einleiten mit dem Ziel, gemeinsame Taktiken und, soweit möglich, auch eine gewisse Strategie zu entwickeln.

Darüber hinaus sollten sich die Neun um eine verstärkte und auf grundsätzliche Aspekte erweiterte Koordinierung mit anderen westlichen Industriestaaten, namentlich den USA, bemühen.

5) Für die Bestimmung unserer Haltung sind folgende allgemeine Gesichtspunkte in Betracht zu ziehen:

- Eine grundsätzlich auf Kompromiß und Beschwichtigung angelegte Politik kann vorübergehend Entlastung schaffen, jedoch keine Probleme lösen. Das Konsensusverfahren (Annahme von Beschlüssen ohne Abstimmung) hilft

<sup>9</sup> Der algerische Außenminister Bouteflika war Präsident der XXIX. UNO-Generalversammlung.

meist nicht, Gegensätze zu überbrücken, sondern verdeckt allenfalls einen Dissens, ohne eine tragfähige Grundlage für die Zusammenarbeit zu schaffen.

Wir sollten in zentralen Bereichen der Auseinandersetzung offener und entschiedener Stellung nehmen, nachdem wir uns nicht mehr die Zurückhaltung eines neuen Mitglieds auferlegen müssen. Wir müssen auch bereit sein, auf Abstimmung zu bestehen, wenn anders unsere Position nicht deutlich gemacht werden kann, und ein Mehrheitsvotum gegen uns in Kauf zu nehmen.

- Wo immer eine konstruktive sachliche Zusammenarbeit möglich ist, sollten wir unsere Mitarbeit konsequent und womöglich auch verstärkt fortsetzen.
- Wo sich keine aussichtsreiche Zusammenarbeit anbietet, kann Zurückhaltung oder Desinteresse angezeigt sein. Wo wir uns ständigen und wiederholt zurückgewiesenen Angriffen ausgesetzt sehen, wird zu prüfen sein, ob wir uns immer wieder dem Tribunal stellen wollen. In Einzelfällen könnte auch ein Fernbleiben von der Abstimmung erwogen werden.
- Bei allen Bemühungen ist in Rechnung zu stellen, daß wir die Situation in den VN nicht kurzfristig oder durch spektakuläre Aktionen oder Reaktionen beeinflussen können. Zu warnen ist insbesondere vor dem vielleicht naheliegenden Gedanken, finanziellen Druck auszuüben. Die Ölländer könnten durch uns verursachte Zahlungslücken mühelos ausgleichen (regulärer Haushalt der VN – ohne freiwillige Beiträge – 270 Mio. Dollar pro Jahr) und damit den Einfluß der Dritten Welt weiter stärken.
- 6) Die Öffentlichkeit sollte verstärkt und gezielt informiert werden (z. B. Hintergrundgespräche), um Fehleinschätzungen und einer extremen Abwertung der VN entgegenzuwirken, die auch für uns ein wesentlicher Faktor der internationalen Politik bleiben. Andererseits sollte das Verständnis dafür gefordert werden, daß Abstimmungen gegen uns keinen außenpolitischen Rückschlag bedeuten müssen.

gez. van Well

Referat 010, Bd. 178587

341

**Ministerialdirektor Hermes an Botschafter Jaenicke, Belgrad****420-444.00 JUG-1732II/74 VS-vertraulich****25. November 1974 Uhr<sup>1</sup>****Fernschreiben Nr. 390****Aufgabe: 28. November 1974, 14.30 Uhr****Citissime**

Betr.: KH-Abkommen mit Jugoslawien;  
 hier: Erklärung zur Berlin-Präferenzklausel (Art. 5)<sup>2</sup>

Bezug: DB der Botschaft Belgrad Nr. 563 vom 7.11.74<sup>3</sup>

Für Botschafter:

I. Zur Information:

Hiesiger jugoslawischer Botschafter übergab am 22.11.74 Herrn StM Wischnewski den nachstehenden Formulierungsvorschlag einer vom jugoslawischen Finanzminister<sup>4</sup> bei Unterzeichnung zu übergebenden schriftlichen Erklärung zu Art. 5 des Abkommens:

„Sehr geehrter Herr ...,

ich habe die Ehre, Ihnen mitzuteilen, daß die Regierung der SFR Jugoslawien den Artikel 5 des Vertrages über die Gewährung der Kapitalhilfe, den wir heute unterzeichnet haben, als den Wunsch der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, der Ihren Standpunkt ausdrückt, auffaßt.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr ..., die Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.“

Botschafter Lončar erklärte, es handele sich um eine Vorab-Information über das, was die jugoslawische Seite als Verfahren bei der Unterzeichnung bezüglich einer Erklärung zu Artikel 5 vorzuschlagen beabsichtigte.

II. Weisung

Sie werden gebeten, im jugoslawischen Außenministerium folgendes als Antwort auf die jugoslawischen Vorschläge vom 7.11. und 22.11.1974 vorzutragen:

1) Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der Inhalt des am 20.6.74 paraphierten Kapitalhilfe-Abkommens und die Grundsätze, die für die gesamte deutsche Kapitalhilfe und damit auch für dieses Abkommen gültig sind, während der Verhandlungen wie auch in den Gesprächen nach der Paraphierung erschöpfend dargelegt worden sind.

<sup>1</sup> Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Bliesener konzipiert.

Hat Ministerialdirigent Meyer-Landrut am 25. November 1974 zur Mitzeichnung vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Sigrist und Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mühlen am 25. November 1974 vorgelegen.

Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Lewalter vom 28. November 1974 Bundesminister Genscher vorgelegen.

2 Für Artikel 5 des am 20. Juni 1974 paraphierten Abkommens zwischen der Bundesrepublik und Jugoslawien über die Gewährung von Kapitalhilfe vgl. Dok. 318, Anm. 2.

3 Für den Drahtbericht des Botschaftsrats I. Klasse Eiff, Belgrad, vgl. Dok. 318, Anm. 8.

4 Momčilo Čemović.

Über die Bedeutung dieser Grundsätze haben zwischen den Vertragsparteien niemals Zweifel bestanden.

2) Aus diesen Gründen ist die Bundesregierung unverändert der Auffassung, daß für die Abgabe erläuternder Erklärungen keine sachliche Notwendigkeit bestehe. Sie sieht sich außerstande, eine solche Erklärung entgegenzunehmen und bittet daher nochmals, davon Abstand zu nehmen.

III. Zur Ergänzung Ihrer Ausführungen können Sie folgende Gedankengänge verwerten:

Unsere Ablehnung der jugoslawischen Vorschläge ist so zu verstehen, daß wir keine Erklärung vor, während oder nach der Unterzeichnung entgegennehmen können.

An dieser Haltung hat auch der jugoslawische Vorschlag vom 22.11.1974 zur Formulierung einer solchen Erklärung bei Anerkennung des Bemühens, zu einem Kompromiß beizutragen, zum Bedauern der Bundesregierung nichts ändern können. Auch eine Erklärung in der zuletzt von der jugoslawischen Regierung vorgeschlagenen Form muß den Eindruck erwecken, daß über die Auslegung des Art. 5 ein Dissens zwischen den vertragschließenden Parteien besteht.<sup>5</sup>

Erläuternde Erklärungen zu diesem Abkommen, das Kernstück der Brioni-Absprache<sup>6</sup> ist, würden zu Mißverständnissen und damit zu Reaktionen in der Öffentlichkeit führen, die die Zielsetzung dieser Absprache, nämlich freundschaftliche und langfristige Zusammenarbeit zwischen unseren Ländern zu ermöglichen, ernsthaft beeinträchtigen würden.

Obgleich wir nach der Paraphierung des Abkommens und nach dem Staatsbesuch Präsident Titos in Bonn<sup>7</sup> davon ausgehen mußten, daß das Abkommen in der damals vorliegenden Form unterzeichnungsreif gewesen sei, haben wir Verständnis für die nachträglichen jugoslawischen Änderungswünsche gezeigt und – soweit möglich – diesen entsprochen. Wir hoffen, daß die jugoslawische Regierung ihrerseits Verständnis für unsere Haltung aufbringt.

IV. Wenn der Verlauf des Gespräches zweifelsfrei<sup>8</sup> zuläßt, sind Sie ermächtigt, der jugoslawischen Seite einen Unterzeichnungstermin aus der Sicht der Botschaft vorzuschlagen.<sup>9</sup>

Hermes<sup>10</sup>

VS-Bd. 8862 (420)

<sup>5</sup> An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Hermes gestrichen: „Maßgebend für unsere Haltung sind politische Gründe, insbesondere das Interesse unserer Ostpolitik.“

<sup>6</sup> Vgl. dazu das Communiqué über den Besuch des Bundeskanzlers Brandt am 18./19. April 1973 auf Brioni; Dok. 27, Anm. 2.

<sup>7</sup> Zum Besuch des Staatspräsidenten Tito vom 24. bis 27. Juni 1974 in der Bundesrepublik vgl. Dok. 186, Dok. 188 und Dok. 190.

<sup>8</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister Genscher handschriftlich eingefügt.

<sup>9</sup> Botschaftsrat I. Klasse Eiff, Belgrad, teilte am 2. Dezember 1974 mit: „Bezugsweisung wurde von Botschafter Jaenicke am Samstag, 30.11., bei Maksic ausgeführt. Maksic äußerte Bedauern, daß Bundesregierung sich nicht in der Lage sehe, jugoslawische Erklärung, die ein ‚Minimum des Minimums‘ darstelle, entgegenzunehmen, und kam noch einmal auf sein bereits früher gebrachtes Argument zurück, der in Artikel 5 zum Ausdruck gebrachte einseitige Wunsch der Bundesregierung

342

## Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dohms

240-312.74

Aufgabe: 26. November 1974, 19.21 Uhr

Fernschreiben Nr. 138 Ortex

Betr.: Zum Treffen der neun Außenminister in Brüssel am 25.11. zur Vorbereitung der Präsidentschaftskonferenz

I. 1) Die neun AM setzten am 25.11. in einem weiteren informellen Treffen in Brüssel die Vorbereitung der geplanten Präsidentschaftskonferenz<sup>1</sup> fort. Sie konzentrierten sich dabei auf die sogenannten Sachthemen. Die außerordentlich zähflüssigen Beratungen führten in einigen Bereichen zu begrenzten Fortschritten, in anderen zu einer weiteren Klärung unterschiedlicher Positionen.

Deutlich wurde, daß die AM ihre jeweilige Verhandlungsmarge weitgehend ausgeschöpft haben und die weitere Behandlung bzw. Lösung der streitigen Kernfragen den Regierungschefs überlassen müssen. Am 2./3.12. soll allerdings noch ein weiterer Versuch gemacht werden, das bisherige Beratungsergebnis aufzubessern.<sup>2</sup> Die Ad-hoc-Gruppe Brüssel wurde beauftragt, ihren Bericht im Lichte der gestrigen Diskussion noch einmal zu überarbeiten.

2) Der Bericht zu den Sachthemen gliedert sich in die Abschnitte: Wirtschaftspolitik, Währungs- und Finanzfragen, Arbeitsmarktprobleme, Regionalpolitik und Energiepolitik.

### Fortsetzung Fußnote von Seite 1513

sei in einem zweiseitigen Vertrag unüblich und bedürfe daher eines Gegengewichts auf jug. Seite. Von unserer Seite wurde dazu gesagt, daß ein in einem zweiseitigen Vertrag von einer Seite zum Ausdruck gebrachter Wunsch per se keines formellen Gegengewichts bedürfe.“ Ihm, Eiff, gegenüber habe Maksic sich erkundigt, „ob unsere Weigerung, eine jug. Erklärung vor, während oder nach der Unterzeichnung entgegenzunehmen, sich auch auf eine mündliche Erklärung erstrecke. Gemäß Absprache mit Botschafter Jaenische bejahte ich diese Frage.“ Ferner sei von der Botschaft klargestellt worden, „daß eine mündliche Erklärung des Finanzministers speziell zu Artikel 5 bei Unterzeichnung, d.h. in Gegenwart des Botschafters, als an unsere Adresse gerichtet betrachtet werden müßte und der Vertrag in diesem Fall von uns nicht unterzeichnet werden könnte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 598; VS-Bd. 10158 (214); B 150, Aktenkopien 1974.

10 Paraphe.

1 Zur Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 9./10. Dezember 1974 in Paris vgl. Dok. 369.

2 Botschafter Lebsanft, Brüssel (EG), berichtete am 3. Dezember 1974 zum informellen Treffen der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom Vortag zur Vorbereitung der Gipfelkonferenz: „Im Bereich der Sachthemen führten Außenminister lediglich zum Abschnitt Regionalpolitik noch einmal eingehende materielle Aussprache. Alle Delegationen stimmten überein, daß von den Regierungschefs in Paris eine operationelle Entscheidung zum Regionalfonds erwartet wird. BM Genscher hat an der grundsätzlichen deutschen Bereitschaft hierzu keinen Zweifel gelassen. Diese Aussage, die den Weg für die Präsidentschaftskonferenz endgültig freigemacht hat, fand bei allen Delegationen (insbesondere auch beim italienischen, irischen und britischen Außenminister) äußerst positives Echo. BM Genscher machte jedoch zugleich klar, daß wir dabei von der durch bisherige Beratungen gestärkten Erwartungen ausgingen, daß Präsidentschaftskonferenz auch parallele Fortschritte in anderen Bereichen bringen werde. Aussprache über Höhe und Modalitäten des Regionalfonds ließ folgende Ausrichtung erkennen: Höhe des Regionalfonds ist von Regierungschefs selbst festzulegen. Hinsichtlich Ausgestaltung des Fonds geht Tendenz eindeutig in die Richtung der jetzigen Kommissionsvorschläge, die unsere Vorschläge von Anfang dieses Jahres aufgenommen haben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 4217; Referat 200, Bd. 108867.

Zur EG-Ministerratstagung am 2./3. Dezember 1974 in Brüssel vgl. ferner Dok. 350.

- Über das Kapitel Wirtschaftspolitik ist man sich weitgehend einig geworden.<sup>3</sup> Auf der Basis einer einvernehmlichen Analyse der wirtschaftlichen Lage wurden als gleichrangige Ziele der Wirtschaftspolitik: Inflationsbekämpfung, Abbau der Zahlungsbilanzungleichgewichte und Beschäftigungsstabilisierung, festgelegt und über die grundlegenden Orientierungen der Wirtschafts- und Finanzpolitik für Überschuß- bzw. Defizitländer Einigkeit erzielt. AM Genscher hob in der Diskussion die Notwendigkeit der Anpassung der Produktionsstrukturen und der Verstärkung der privaten Unternehmensinvestitionen besonders hervor.
- Bei den Währungs- und Finanzfragen wird (mit britischem Vorbehalt) an der Zielsetzung der WWU – trotz der eingetretenen Verzögerungen – festgehalten.<sup>4</sup> Einvernehmen wurde auch darüber erzielt, daß eine Wiederanlieferung der aus dem EG-Währungsverbund ausgeschiedenen Partner<sup>5</sup> zur Zeit nicht opportun ist, ebenso wenig wie die Einführung einer einheitlichen europäischen Rechnungseinheit. Einig ist man sich darüber, den europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit<sup>6</sup> zu einem Instrument der Koordinierung der Geld- und Kreditpolitik auszustalten. Umstritten bleibt eine eventuelle Aufstockung seiner finanziellen Mittel. In der äußeren Währungspolitik (Zehner-, Fünfergruppe, IWF-Reform usw.) wird der Vorsatz erneuert, gemeinsam vorzugehen. Besondere Bedeutung wird dabei den Fragen: Kontrolle des Euromarktes und Rückschleusung der Ölgelder<sup>7</sup> beigemessen.
- Arbeitsmarktprobleme: Hierbei geht es im wesentlichen darum, Folgen wirtschaftspolitischer Anpassungsprozesse für die Beschäftigten abzufangen bzw. zu lindern. Der Forderung, die Mittel des EG-Sozialfonds aufzustocken, setzte AM Genscher den Vorschlag entgegen, die vorhandenen und zum Teil nicht genutzten Mittel des Sozialfonds für eine bestimmte Zeit anders als bisher einzusetzen, und zwar gezielt für bestimmte Regionen und besonders betroffene Gruppen von Arbeitnehmern. Das Echo auf diesen Vorschlag, der

<sup>3</sup> Im Bericht der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 27. November 1974 wurde zur wirtschaftlichen Lage festgestellt: „La situation économique de la Communauté s'est gravement détériorée. Les tendances inflationnistes et dans certains pays membres les déficits des balances des paiements déjà considérables, se sont nettement aggravés depuis le début de la crise énergétique. [...] De l'avis des Ministres des Affaires étrangères, il est indispensable que l'opinion publique soit pleinement informée de la situation et des nécessités auxquelles ait faut faire face. [...] Pour que les efforts entrepris par les Gouvernements nationaux ne se contrarient pas mutuellement, s'accordent aux objectifs de la Communauté et tendent à revêtir un caractère complémentaire, les Ministres des Affaires étrangères estiment nécessaire d'améliorer la convergence des politiques économiques et financières des Etats membres.“ Vgl. Referat 410, Bd. 101248.

<sup>4</sup> Im Bericht der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 27. November 1974 wurde zum Ziel einer Wirtschafts- und Währungsunion ausgeführt: „Les Chefs de Gouvernement ayant constaté que les vicissitudes internes et internationales n'ont pas permis d'accomplir, en 1973 et en 1974, les progrès escomptés sur la voie de l'union économique et monétaire, pourraient affirmer qu'à cet égard leur volonté n'a pas fléchi et que leur objectif ultime demeure celui qu'ils s'étaient fixé lors de la Conférence de Paris.“ Vgl. Referat 410, Bd. 101248.

<sup>5</sup> Zur Freigabe der Wechselkurse des Pfund Sterling am 23. Juni 1972, des irischen Pfunds am 24. Juni 1972, der italienischen Handelslira am 13. Februar 1973 und des französischen Franc am 19. Januar 1974 vgl. Dok. 23 bzw. Dok. 253, Anm. 14.

<sup>6</sup> Zum „Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit“ vgl. Dok. 253, Anm. 11.

<sup>7</sup> Zur Rückführung der Devisenüberschüsse der erdölproduzierenden Staaten („recycling“) vgl. Dok. 177, Anm. 27.

auch einen weitgehenden Verzicht auf bisherige Rückflüsse in die BR Deutschland beinhaltet, wurde von einigen Partnern, insbesondere Frankreich, positiv aufgenommen, während andere Partner und die Kommission an der Aufstockungsforderung festhielten. Dieses Problem geht also streitig auf die Gipfelkonferenz.

- In der Regionalpolitik sind die Fronten unverändert. Während unsere Partner vom Gipfeltreffen einen operationellen Beschuß zum Regionalfonds erwarten, hat AM Genscher noch einmal dargelegt, daß die Verwirklichung des Regionalfonds für uns mit Fortschritten in anderen Integrationsbereichen verknüpft ist: institutionelle Fortschritte, Ausbau der gemeinsamen Energiepolitik, Erfolge bei der Stabilitätspolitik und Klärung der britischen Frage.

Italien und abgeschwächt Irland betonten demgegenüber, daß über den Regionalfonds so oder so entschieden werden müsse und davon ihre Zustimmung zum Treffen Regierungschefs abhänge. Die von französischer Seite lancierte Idee eines „Minifonds“ als befristete Übergangslösung, der in erster Linie den eigentlichen Problemgebieten Italien und Irland zugute kommen sollte, wurde nur andiskutiert, so daß sich noch kein klares Meinungsbild abzeichnete. Einverständnis bestand schließlich darüber, daß die Regionalfondsfrage den Regierungschefs zur Entscheidung überlassen werden müsse.

- Energiepolitik: Obwohl in diesem Bereich erhebliche Meinungsverschiedenheiten fortbestehen, brachte die gestrige Diskussion doch eine gewisse, wenn auch nur partielle Annäherung der Standpunkte. Unverkennbar ist das französische Interesse – trotz kategorischer Ablehnung eines Beitritts Frankreichs und auch der EG als solcher zum gegenwärtigen Zeitpunkt zum IEP<sup>8</sup> –, den Graben zu den Partnerstaaten zumindest nicht tiefer werden zu lassen. AM Sauvagnargues vermittelte den Eindruck, daß Paris eine De-facto-Annäherung ans IEP durch paralleles Verhalten anstrebe. Das Bestreben, aus dem energiepolitischen Abseits herauszukommen, wurde auch daraus deutlich, daß sich Frankreich hinsichtlich des Zeitplanes der Verbraucher/Konsumenten-Konferenz<sup>9</sup> erheblich flexibler zeigte und nunmehr die Notwendigkeit einer gründlichen Vorbereitung unter allen Verbraucherländern anerkennt, ohne auf einer Vorkonferenz mit den Erzeugerländern zu bestehen.

Die Außenminister stellten schließlich als Ergebnis ihrer Diskussion Einigkeit über folgende Ziele fest:

- Notwendigkeit eines Dialogs mit den Produzentenländern;
- Notwendigkeit der Abstimmung mit anderen Verbraucherländern vor Eröffnung des Dialogs mit den Förderländern;
- Notwendigkeit für die EG, abgestimmte Positionen zu definieren und in den oben genannten Beratungen zu vertreten.

<sup>8</sup> Zum von der Energie-Koordinierungsgruppe am 19./20. September 1974 verabschiedeten Internationalen Energieprogramm vgl. Dok. 284, Anm. 10.

<sup>9</sup> Zur Initiative des Staatspräsidenten Giscard d'Estaing vom 24. Oktober 1974 für eine internationale Erdölkonferenz vgl. Dok. 317, Anm. 47.

Bei der Erörterung der Möglichkeiten zur Verwirklichung einer eigenständigen EG-Energiepolitik auf der Grundlage der Energieresolution vom 17.9.1974<sup>10</sup> gab es begrenzte Fortschritte, insbesondere im Hinblick auf die Verringerung der Importabhängigkeit und der Verbrauchseinsparung. Konkretere Festlegungen auf Aktionen in bestimmten Bereichen erwiesen sich auch mit Rücksicht auf britische Vorbehalte als nicht möglich. Wir streben nach wie vor an, daß das Treffen der Regierungschefs in diesem Bereich für den noch im Dezember 1974 geplanten Energierat<sup>11</sup> deutliche Orientierungen und Impulse gibt.

## II. Institutionelle Fragen

Am Rande des Ministertreffens überarbeitete die Ad-hoc-Gruppe Arbeitspapier institutionelle Fragen<sup>12</sup>, das voraussichtlich am 2.12. von den Ministern abschließend gebilligt werden kann. Arbeitspapier entspricht im ganzen unserem Wunsch, Wandel französischer Haltung in institutionellen Fragen festzuschreiben. Größte Schwierigkeit war Haltung des Vereinigten Königreichs, das sich vor Abschluß der sogenannten Neuverhandlungen und Referendum nicht festlegen wollte. Es gelang, Briten zu bewegen, Kompromißtext über Europäische Union zuzustimmen und gegen Direktwahl und Befugniserweiterung des Europäischen Parlaments einseitigen Vorbehalt unter Hinweis auf Referendum<sup>13</sup> einzulegen. Dagegen gelang es nicht, VK<sup>14</sup> von einer Erwähnung des sogenannten Luxemburger Kompromisses<sup>15</sup> im Text über Abstimmungsverfahren im Rat abzubringen.<sup>16</sup>

Zur Entscheidung der Regierungschefs wurden vor allem folgende Fragen offen gehalten:

- Bezeichnung der regelmäßigen Treffen der Regierungschefs „als Rat der Gemeinschaft und im Rahmen der EPZ“ (Überrest des ursprünglichen französischen Konzepts eines besonderen „Europäischen Rats“<sup>17</sup>),

10 Zur Entschließung des EG-Ministerrats vom 17. September 1974 über Energiefragen vgl. Dok. 253, Anm. 7.

11 Zur EG-Ministerratstagung auf der Ebene der Energieminister am 17. Dezember 1974 in Brüssel vgl. Dok. 369, Anm. 12.

12 Für den Bericht zu institutionellen Fragen der Untergruppe der Ad-hoc-Gruppe zur Vorbereitung der Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten in Paris, der am 11. November 1974 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ruyter vorgelegt wurde, vgl. Referat 410, Bd. 101248.

13 Zum geplanten Referendum in Großbritannien über die Ergebnisse der Verhandlungen zur Neuregelung der EG-Beitrittsbedingungen vgl. Dok. 317, Anm. 19.

14 Vereinigtes Königreich.

15 Zur Entscheidung des EWG-Ministerrats vom 28./29. Januar 1966 („Luxemburger Kompromiß“) vgl. Dok. 109, Anm. 16.

16 Referat 200 und Referat 410 führten am 14. November 1974 zum britischen Wunsch nach Erwähnung der Entscheidung des EWG-Ministerrats vom 28./29. Januar 1966 („Luxemburger Kompromiß“) im Abschlußkommuniqué der Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 9./10. Dezember 1974 in Paris aus: „Für uns ist nicht tragbar, daß das 1966 in Luxemburg auf Ministerebene beschlossene Protokoll [...] durch die Erwähnung in einem Dokument der Regierungschefs einen erhöhten rechtlich-politischen Charakter erhält. Auf Luxemburger Protokoll ist bisher von keiner Gipfelkonferenz Bezug genommen worden. Auch in Beitrittsverhandlungen und Beitrittsakte ist es nicht behandelt worden. Außerdem enthält es einen offenen Dissens in einer Frage, wo in Wirklichkeit heute kein Dissens mehr besteht. Kein Mitglied will in sehr wichtigen Fragen andere Mitglieder majorisieren (Stichwort: Keine Kampfabstimmungen im Rat). Aber: Praxis ist über Luxemburger Protokoll noch hinausgegangen; Abstimmungen finden auch in unwichtigen Fragen fast kaum noch statt.“ Vgl. Referat 410, Bd. 101248.

17 Zum französischen Vorschlag für einen Europäischen Rat vgl. Dok. 297.

- Sekretariat für Treffen der Regierungschefs (wahrscheinlich Streichung, da weder französisches Konzept besonderen Sekretariats noch unser Konzept administrativer Betreuung durch Generalsekretariat des Rats durchsetzbar),
- Abstimmungsverfahren (Verzicht auf die Praxis einstimmiger Entscheidung in jeder Frage mit oder ohne Hinweis auf Beschlüsse von Luxemburg oder „vitale Interessen“),
- Rolle der Ständigen Vertreter (Verstärkung durch „Mitgliedstaaten, die das für nötig halten“, für uns zu schwache Formel),
- Direktwahl und Befugniserweiterung des EP (zu Gesamtvorbehalt des VK kommt dänische Ablehnung fester Zeitgrenzen: Ratsbeschuß 1976 über Vorschläge der Versammlung, Direktwahl spätestens 1980).

### III. Form und Datum der Präsidentschaftskonferenz in Paris

Nach ersten Vorstellungen der Präsidentschaft sollen Regierungschefs mit Außenministern und Kommissionspräsidenten<sup>18</sup> am 9.12. um 15.00 Uhr im engsten Kreis beraten. Zum Abendessen wird der Kreis um die Delegationsleiter in den Untergruppen der Ad-hoc-Gruppe (Ständige Vertreter, Politische Direktoren) erweitert. Am 10.12. sollen vormittags die Außenminister mit ihren Mitarbeitern Texte erarbeiten. Getrennte Mittagessen des Präsidenten<sup>19</sup> für die Regierungschefs und des französischen Außenministers für seine Kollegen und ihre Mitarbeiter. Nachmittags Sitzung der Regierungschefs mit Außenministern und Kommissionspräsidenten zur Fertigstellung der Texte. Möglicherweise Verlängerung bis in den Abend hinein.

Dohms<sup>20</sup>

**Referat 240, Bd. 102875**

<sup>18</sup> François-Xavier Ortoli.

<sup>19</sup> Valéry Giscard d'Estaing.

<sup>20</sup> Paraphe.

**Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation),  
an das Auswärtige Amt**

**114-14982/74 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 899**  
**Citissime**

**Aufgabe: 26. November 1974, 21.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 26. November 1974, 23.32 Uhr**

Betr.: MBFR;  
 hier: 9. Informelles Gespräch der vierten Verhandlungsrounde am 26.  
 November 1974

Bezug: Delegationsbericht Nr. 292 v. 26.11.74 Tgb.-Nr. 1209 VS-v<sup>2</sup>

I. An der informellen Sitzung am 26.11.74 nahmen Chlestow, Smirnowskij, Strulak, Oeser, Resor, Dean, Adriaenssen und ich teil. Beide Seiten unterbreiteten neue Vorschläge:

- der Osten den Vorschlag einer „joint declaration“, mit der die elf direkten Teilnehmer ein Moratorium der Personalstärke ihrer Streitkräfte (ausschließlich Marine) für die Dauer der Verhandlungen vereinbaren;
- der Westen den Vorschlag eines non-increase für das Personal der Luftstreitkräfte beider Seiten in Ergänzung des bereits vorgeschlagenen non-increase für das Personal der Landstreitkräfte beider Seiten<sup>3</sup> für den Zeitraum zwischen den beiden Verhandlungsphasen (gemäß Weisung des NATO-Rats vom 20.11.74).

II. Im einzelnen:

1) Chlestow führte in einer längeren Erklärung aus, daß das westliche Verhandlungsprogramm im Unterschied zum östlichen Vertragsentwurf<sup>4</sup> auf eine Veränderung des bestehenden Kräfteverhältnisses abziele und daher nicht Grundlage einer für beide Seiten akzeptablen Lösung sein könne. Er verwies auf den östlichen Vorschlag eines ersten Reduzierungsschrittes vom 15. Oktō-

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Pfeffer vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Holik am 27. November 1974 vorgelegen.

2 Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), übermittelte den Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 26. November 1974 für ein Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte: „The Kingdom of Belgium, Canada, the Czechoslovak Socialist Republic, the German Democratic Republic, the Federal Republic of Germany, the Grand Duchy of Luxemburg, the Kingdom of the Netherlands, the Polish People's Republic, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America, which are participants in the negotiations on mutual reduction of forces and armaments [...], guided by the desire to supplement political détente in Europe by measures of military détente and thus to contribute to a more stable relationship and to the strengthening of peace and security on the European continent, desiring to contribute to the achievement at the negotiations of specific results and to refrain from actions which may hamper this, declare that they hereby undertake not to increase the numerical strength of their forces in Central Europe for the duration of the negotiations.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 898; VS-Bd. 8146 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

3 Zum Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten vom 22. Mai 1974 für eine Vereinbarung, die Stärke der Landstreitkräfte zwischen Phase I und Phase II der MBFR-Verhandlungen nicht zu erhöhen, vgl. Dok. 170, Anm. 5.

4 Zum sowjetischen Entwurf vom 8. November 1973 für ein MBFR-Abkommen vgl. Dok. 6, Anm. 12.

ber 1974<sup>5</sup> und bedauerte, daß die westlichen Delegationen noch keine Bereitschaft gezeigt hätten, auf dieser Basis einen ersten Reduzierungsschritt zu suchen. Wegen dieser westlichen Haltung seien keine Fortschritte in den Verhandlungen erzielt worden. Dies beunruhige die östliche Seite. Um die Verhandlungen fruchtbarer zu machen, schlugen die östlichen direkten Teilnehmer daher vor, eine „joint declaration“ zu vereinbaren, mit der die elf direkten Teilnehmer sich verpflichten, während der Dauer der Verhandlungen ihre Streitkräfte nicht zu erhöhen. Chlestow übergab den Text der „joint declaration“, der mit Bezugsbericht übermittelt wurde. Im operativen Absatz erklären die elf Regierungen, „that they hereby undertake not to increase the numerical strength of their forces in Central Europe for the duration of the negotiations“.

2) Chlestow erklärte, daß diese „joint declaration“ keine lange Verhandlung erfordere und am Tag der Veröffentlichung oder am 1. Januar 1975 in Kraft treten könne. Die Erklärung würde den Willen der elf Regierungen bekunden, den Rüstungswettlauf in Europa zu beenden. Ein Moratorium dieser Art für die Dauer der Verhandlungen sei üblich. Es habe z. B. bei der Ausarbeitung des Nichtverbreitungsvertrages<sup>6</sup> eine positive Rolle gespielt. Die vorgeschlagene Erklärung würde das Interesse daran stimulieren, eine Lösung für Reduzierungsvereinbarungen zu finden. Der östliche Vorschlag berücksichtige, daß die westlichen Staaten selbst für die Dauer der Verhandlungen einen non-increase für die Landstreitkräfte vorgeschlagen hätten.

Aus der Diskussion ergab sich, daß das vorgeschlagene Moratorium für den Personalbestand der Landstreitkräfte, Luftstreitkräfte und der mit nuklearen Waffen ausgerüsteten Einheiten jedes der elf Teilnehmerstaaten gelten soll.

3) Nach kurzer Beratung der westlichen Teilnehmer erklärte Resor, gegen den östlichen Vorschlag sprächen folgende Gesichtspunkte:

- a) Der Westen habe stets klargemacht, daß es Ziel der Verhandlungen sein müsse, das Problem der schwerwiegenden Disparitäten beim Personalbestand der Landstreitkräfte und bei Panzern zu lösen. Der östliche Vorschlag würde dazu führen, diese Disparitäten für einen unbegrenzten Zeitraum einzufrieren und das gegenwärtige Kräfteverhältnis aufrechtzuerhalten und zu kodifizieren.
- b) Das vorgeschlagene Moratorium würde den Inhalt künftiger Reduzierungsvereinbarungen im Sinne der östlichen Vorstellungen präjudizieren.
- c) Der östliche Vorschlag würde nationale sub-ceilings entstehen lassen. Der Westen habe keinen Zweifel daran gelassen, daß er solche sub-ceilings nicht akzeptieren werde.
- d) Der östliche Vorschlag sehe ceilings für Streitkräfte vor, über deren Stärke es wegen der östlichen Weigerung, in eine Datendiskussion einzutreten, keine übereinstimmenden Vorstellungen gebe. Über den Inhalt der Verpflichtung würden daher auf beiden Seiten unterschiedliche Vorstellungen bestehen.

<sup>5</sup> Zum Verhandlungsvorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 15. Oktober 1974 vgl. Dok. 308, Anm. 2.

<sup>6</sup> Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 785–793.

Eine solche in Inhalt und Tragweite unbestimmte Verpflichtung werde nicht Vertrauen schaffen, sondern das Gegenteil bewirken.

4) Ich habe die Notwendigkeit einer Datendiskussion unterstrichen und auf häufige östliche Vorwürfe verwiesen, daß der westliche Vorschlag wegen seiner Begrenzung auf die Reduzierung von Landstreitkräften die Verstärkung des Luftwaffenpersonals freistelle.

Um diesen Bedenken Rechnung zu tragen und um Fortschritte in den Verhandlungen zu ermöglichen, schlugen die westlichen Delegationen vor, einen non-increase des Personals der Luftwaffen beider Seiten als Ergänzung des vom Westen bereits vorgeschlagenen non-increase für das Personal der Landstreitkräfte für den Zeitraum zwischen den beiden Verhandlungsphasen zu erwägen. Ein solches „commitment“ würde unter keinen Umständen eine Verpflichtung implizieren, das Personal der Luftstreitkräfte zu vermindern. Die westlichen Delegationen könnten jedoch in Verbindung mit einer zweiten Phase andere angemessene Methoden der Begrenzung des Personals der Luftstreitkräfte im Reduzierungsgebiet erwägen.

Oeser kritisierte, daß der westliche Vorschlag eine Verminderung des Luftwaffenpersonals und ihrer Bewaffnung ausschließe. Die östlichen Delegierten nahmen im übrigen zu diesem Vorschlag nicht Stellung.

5) Zur Kritik Resors an dem östlichen Moratorium-Vorschlag erklärten Strulak, Chlestow und Smirnowskij, es handele sich nicht um einen Reduzierungsvorschlag. Ein solches vereinbartes non-increase könne daher nicht Reduzierungsvereinbarungen präjudizieren. Die Gültigkeitsdauer der Verpflichtung sei nicht unbegrenzt. Man könne auch über eine zeitliche Begrenzung sprechen. Es sei nicht die Absicht des Ostens, die Streitkräftestärken einzufrieren, sondern eine Grundlage zu schaffen, um Reduzierungsvereinbarungen zu erleichtern. Eine solche Vereinbarung werde einen positiven Einfluß auf die öffentliche Meinung haben. Im Westen werde häufig behauptet, daß die Sowjetunion ihre Streitkräfte im Reduzierungsgebiet verstärke. Der Westen habe selbst gesagt, daß eine Überprüfung der Daten ergeben habe, daß die Daten sowohl für die NATO-Streitkräfte wie für die WP-Streitkräfte etwas höher liegen als die vom Westen vorgelegten Daten<sup>7</sup>. Um so wichtiger sei es, eine Vereinbarung über das non-increase der Streitkräfte während der Verhandlungsdauer abzuschließen. Diese Vereinbarung werde außer Kraft treten, sobald das erste Reduzierungsabkommen abgeschlossen sei.

6) Obwohl Adriaenssen eingehend die Notwendigkeit einer Datendiskussion und eine Vereinbarung über die Ausgangsdaten als Voraussetzung jeder Vereinbarung über Streitkräfte erläuterte, äußerten sich die östlichen Teilnehmer nicht zu diesem Punkt.

Ebensowenig gingen sie auf Resors Kritik ein, daß der östliche Erklärungsentwurf die Herstellung nationaler sub-ceilings vorsehe. Resor erklärte abschließend, daß die westlichen Delegationen natürlich weiterhin den östlichen Vorschlag prüfen würden. Sie erwarteten andererseits, daß der Osten sorgfäl-

<sup>7</sup> Zu den von den teilnehmenden NATO-Staaten am 20. November 1973 in die MBFR-Verhandlungen eingeführten Streitkräftedaten vgl. Dok. 147, Anm. 7.

tig den westlichen Vorschlag eines non-increase für das Luftwaffenpersonal prüfe.

III. Die NATO-Ad-hoc-Gruppe erörterte am 26.11.1974 die Auswirkungen des östlichen Vorschlags auf die westliche Verhandlungsposition (1), die östlichen Motive für den Vorschlag (2) und die westliche Reaktion (3).

1) Die Vereinbarung des vorgeschlagenen Moratorium hätte voraussichtlich nach Ansicht der AHG folgende Auswirkungen:

a) Vertragliche Festschreibung des gegenwärtigen Kräfteverhältnisses auf unabsehbare Zeit

Der Westen würde in einer solchen „freeze“-Situation in die Rolle eines Demandeurs gedrängt.

b) Die Herstellung nationaler sub-ceilings

Individuelle vertragliche Verpflichtungen jedes direkten Teilnehmers.

c) Gleichstellung aller elf direkten Teilnehmer und damit negative Präjudizierung des Phasenkonzepts<sup>8</sup>

d) Loslösung der Verpflichtung zur Einhaltung ungleicher ceilings vom Ziel des common-ceiling-Konzepts

e)<sup>9</sup> Präjudizierung künftiger Reduzierungsvereinbarungen auf der Basis von a) bis d)<sup>10</sup>

Resor verwies darauf, daß die NATO die Möglichkeit eines force limitation-agreement (FLA) aus diesen und anderen Gründen bereits 1973 bei Erarbeitung des Verhandlungsmandats verworfen habe.<sup>11</sup>

2) Als Motiv für den Moratorium-Vorschlag und sein „timing“ wurde übereinstimmend die propagandistische Wirkung auf die öffentliche Meinung in den NATO-Staaten, auch im Hinblick auf die KSZE und die Ministerkonferenz der NATO<sup>12</sup>, bezeichnet.

Ein Moratorium lasse sich als ein Art „CBM“ verkaufen.

Zugleich verspreche es dem Osten, künftige Reduzierungsverhandlungen im Sinne seiner Vorstellungen zu steuern. Mit einer östlichen Presseunterrichtung über den Vorschlag müsse in naher Zukunft gerechnet werden.

3) Zur Behandlung des Vorschlags wurde folgendes erwogen:

a) Der amerikanische und der türkische Botschafter<sup>13</sup> sowie der italienische Vertreter plädierten dafür, ein Moratorium unverzüglich a limine abzulehnen. Jede Art Moratorium müsse schließlich an der Disparität des Streitkräfteumfangs und an der Loslösung vom common-ceiling-Zirkel scheitern. Mit einem Moratorium verbundene Vorbehalte über die Nicht-Präjudizierung künftiger

<sup>8</sup> Vgl. dazu die am 22. November 1973 von den an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten vorgelegten Rahmenvorschläge; Dok. 9, Anm. 2.

<sup>9</sup> Korrigiert aus: „f“.

<sup>10</sup> Korrigiert aus: „e“.

<sup>11</sup> Für das Papier CM (73) 83 (Final) „Alliance Approach to Negotiations on MBFR“ vom 17. Oktober 1973 vgl. VS-Bd. 9417 (221). Vgl. dazu ferner AAPD 1973, III, Dok. 326.

<sup>12</sup> Zur NATO-Ministerratstagung am 12./13. Dezember 1974 in Brüssel vgl. Dok. 372–374 und Dok. 376.

<sup>13</sup> Vecdi Türel.

Reduzierungsvereinbarungen sein wertlos. Habe man sich erst mit einem Moratorium für Personal angefreundet, werde man sich kaum einem „freeze“ der Ausrüstung entziehen können.

b) Rose und ich plädierten gegen eine sofortige a limine-Ablehnung des östlichen Vorschlasses, zumal dies die Kompetenz der AHG überschreite.

Rose schlug auf persönlicher Basis vor, dem Vorschlag zunächst mit Skepsis, kritischen Kommentaren und Fragen zu begegnen. Gleichzeitig könne im NATO-Rat erwogen werden, ob dem Osten nicht ebenso publikumswirksamer, für ihn aber voraussichtlich unannehmbarer Gegenvorschlag eines Moratoriums entgegengestellt werden könne, der u. a. globale, beziffert und kollektiv vereinbare ceilings vorsähe.

c) Ich wies darauf hin, daß eine andere denkbare Möglichkeit ein nicht vereinbartes Moratorium sei. Wenn z.B. im Communiqué der Ministerkonferenz der NATO ein Passus aufgenommen werde, daß die NATO-Staaten davon ausgingen, daß während der Verhandlungen die Gesamtpersonalstärken der Landstreitkräfte und der Luftstreitkräfte beider Seiten im Reduzierungsraum nicht wesentlich vermehrt würden und daß die NATO-Staaten sich nach diesem Grundsatz verhalten würden, vorausgesetzt, daß der Osten dies ebenso tätet, würde eine vertragliche Festschreibung des Kräfteverhältnisses vermieden und eine publizistisch glaubwürdige Gegenposition eingenommen.

4) Die Gruppe beschloß

a) gegenüber östlichen Delegierten vorläufig im Sinne der von den westlichen Unterhändlern bereits eingenommenen Linie zu reagieren (vgl. Bezugsbericht Anlage 2<sup>14</sup>),

b) Presseanfragen im Fall von Leaks gemäß Bezugsbericht Anlage 3<sup>15</sup> zu beantworten,

c) den NATO-Rat mit der endgültigen Stellungnahme zu befassen. Diese wird im Rahmen der mündlichen Berichterstattung im Rat am 29.11.<sup>16</sup>, an der ich

14 Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), berichtete am 26. November 1974, die MBFR-Ad-hoc-Gruppe der NATO sei übereingekommen, den Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 26. November 1974 für ein Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte wie folgt zu beantworten: „1) Your proposal would enshrine the present unsatisfactory East-West relationship of forces in an international agreement. 2) Its objective thus appears to be the same as the objective of your various first step proposals: To gain our acceptance of the present force relationship as the basis for reductions. 3) We cannot accept this. We want substantial reductions which would reduce or eliminate the major ground force disparities. 4) By agreement, participants are here to negotiate reductions, not a freeze. We have ourselves proposed non-increase commitments in connection with a first phase reduction agreement [...]. 5) Your proposal would result in national ceilings on the armed forces of the individual participants. We have told you of our decided opposition to this idea. 6) Whatever you may say, acceptance of the present East-West force relationship in an international agreement would unavoidably create a precedent for later negotiations on reductions. 7) Your proposal is unworkable because there is no agreement on how many forces there now are in the area.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 898; VS-Bd. 8146 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

15 Für den Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), am 26. November 1974 übermittelten Antwortkatalog zu Presseanfragen über den Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 26. November 1974 für ein Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte vgl. den Drahtbericht Nr. 898; VS-Bd. 8146 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

16 Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete am 29. November 1974, es habe auf der Sitzung des Ständigen NATO-Rats vom selben Tag Einigkeit darüber geherrscht, daß der Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 26. November 1974 für ein

teilnehme, und im Schlußbericht der AHG über die vierte Verhandlungsrede<sup>17</sup> geschehen.

Hierzu erbitte ich vorläufige Weisung bis Donnerstag, 28.11., 9.00 Uhr (AHG-Sitzung).<sup>18</sup>

[gez.] Behrends

**VS-Bd. 8246 (201)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1523*

Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte unannehmbare sei. Aus „taktischen Gründen“ könnten sich die Bündnispartner indessen nicht auf eine bloße Zurückweisung des Vorschlags beschränken: „Der Vorschlag bedarf deshalb sorgfältiger Prüfung. Dabei soll auch untersucht werden, ob und ggf. in welcher Weise ein Gegenvorschlag eingebracht werden soll.“ Er, Krapf, habe zum Vorschlag eines Moratoriums dargelegt, daß über eine Festschreibung der bestehenden Disparitäten binaus die Gefahr bestehe, „daß eine Nicht-Erhöhungs-Regelung der Sowjetunion als Vorwand zur Einmischung in qualitative Verbesserungen des Westens [...] dienen könne. Bei der Prüfung eines Gegenvorschlags müsse man sehr vorsichtig vorgehen. Vielleicht sei es angebracht, auf der Basis des ursprünglichen Vorschlags zunächst der anderen Seite Fragen zu stellen, z. B. zum Datenproblem. Die Öffentlichkeit werde für eine Zurückweisung des sowjetischen Vorschlags durch die Bündnispartner wohl Verständnis haben, da er in diametralem Gegensatz zu dem stünde, was wir mit MBFR wollten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1713; VS-Bd. 9460 (221); B 150, Aktenkopien 1974.

17 Für den Bericht der Ad-Hoc-Gruppe der NATO, „Ad hoc Group Report to NAC on Current Status of MBFR Negotiations“, der am 28. November 1974 übermittelt wurde, vgl. VS-Bd. 9452 (221).

18 Am 27. November 1974 teilte Botschafter Roth der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel und der MBFR-Delegation in Wien zum Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 26. November 1974 für ein Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte mit, dieser sei aus folgenden Gründen nicht annehmbar: „1) Er versucht, in verbindlicher Weise das bestehende unausgewogene Kräfteverhältnis in Mitteleuropa festzuschreiben, ohne daß er eine klare zeitliche Begrenzung erkennen ließe. 2) Dies würde geschehen, ohne daß der von jeder Seite zugrunde gelegte numerische Umfang der Streitkräfte bekannt wäre. 3) Die einzelnen direkten Teilnehmer würden sich zu nationalen Höchststärken verpflichten. Dies würde die notwendige Inner-Allianz-Flexibilität beeinträchtigen. 4) Es wäre nicht auszuschließen, daß durch eine entsprechende Absprache die Bereitschaft der anderen Seite, zu akzeptablen Reduzierungen zu kommen, nachlassen könnte, während der Reduzierungsdruck auf westlicher Seite zunehmen könnte. 5) Die Einbeziehung Ungarns wird in dem Entwurf nicht erwähnt.“ Zur Option einer sofortigen Ablehnung des Moratoriumsvorschlags führte Roth aus: „Es ist damit zu rechnen, daß der östliche Vorschlag in die Öffentlichkeit kommt und seine Wirkung nicht verfehlten wird. Wir würden es daher vorziehen, positiver zu reagieren und diesem Vorschlag offensiv mit einem eigenen Vorschlag zu begegnen, der die negativen Aspekte des WP-Vorschlags vermeiden würde.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 5018; VS-Bd. 9463 (221); B 150, Aktenkopien 1974.

344

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Hiss, Bundeskanzleramt****VS-vertraulich****29. November 1974<sup>1</sup>**

Betr.: Kurzvermerk über das Telefongespräch Giscard d'Estaing/BK am  
28.11.74, 18.00 – 19.00 Uhr

I. Zu den institutionellen Fragen des offiziellen Treffens der Regierungschefs<sup>2</sup> wurde folgendes besprochen:

a) Giscard erklärte, er werde bei seinem Vorschlag bleiben, die künftigen Treffen der Regierungschefs als „Europäischen Rat“<sup>3</sup> zu bezeichnen. Auf Gegenfragen des Bundeskanzlers stellte Giscard klar, daß hierbei nach den Regeln des Ministerrats verfahren werden solle, auch was den Vorsitz angehe. BK erwiderete, er stimme dem französischen Vorschlag zu. Giscard erwähnte noch, daß die Treffen ohne Experten nur im Kreise der Regierungschefs und Außenminister stattfinden sollten; die Anwesenheit eines Protokollanten sei erforderlich.

b) Wahl zum Europäischen Parlament

Giscard erwähnte einen Vorschlag von AM Genscher, hierfür ein festes Datum vorzusehen. Er wies gleichzeitig auf den britischen Widerstand hin. Die Frage solle auf dem „Gipfel“ diskutiert werden. BK umriß die deutschen Vorstellungen:

Die Acht sollten sich jetzt entscheiden, die Wahl aufgrund nationaler Gesetze einzuführen; dabei sollte die heutige nationale Sitzverteilung im Europäischen Parlament beibehalten werden. Großbritannien solle sobald wie möglich mitmachen. Giscard wollte demgegenüber die Frage der nationalen Sitzverteilung offen lassen. BK hob abschließend hervor, daß nach wie vor der Rat das entscheidende Gremium sei.

c) Mehrheitsentscheidungen

Giscard bekannte sich zu einer häufigeren Anwendung von Mehrheitsentscheidungen und erwähnte die britischen Vorbehalte. BK erklärte unter Hinweis

<sup>1</sup> Ablichtung.

Ministerialdirigent Fischer, Bundeskanzleramt, übermittelte die Aufzeichnung am 29. November 1974 an Ministerialdirigent Kinkel. Dazu führte er aus: „Der Bundeskanzler hat gestern abend ein langes Telefongespräch mit Präsident Giscard d'Estaing geführt. Er hat Auftrag gegeben, eine Ablichtung des Vermerks dem Bundesminister des Auswärtigen zur persönlichen Kenntnisnahme zu übersenden.“

Hat Kinkel am 30. November 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Staatssekretäre Gehlhoff und Sachs sowie an Staatsminister Wischnewski verfügte.

Hat Sachs am 2. Dezember 1974 vorgelegen.

Hat Kinkel erneut am 2. Dezember 1974 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) VS-vertraulich einstufen; 2) Orig[inal] liegt Min[ister] vor. Weitere Abl[ichtung] existiert m[eines] W[issens] nicht.“

Hat Gehlhoff am 7. Dezember 1974 vorgelegen.

Hat Wischnewski vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 14062 (010); B 150, Aktenkopien 1974.

<sup>2</sup> Zur Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 9./10. Dezember 1974 in Paris vgl. Dok. 369.

<sup>3</sup> Zum französischen Vorschlag für einen Europäischen Rat vgl. Dok. 297.

darauf, daß dies eine Annäherung an den Vertrag<sup>4</sup> bedeute, unsere Zustimmung.

## II. Sachthemen des „Gipfels“

Zum Themenbereich „Inflationsbekämpfung und Arbeitsplatzsicherung“ meinte Giscard, daß der Vorbereitungsstand im ganzen befriedigend sei.

a) Zwar sei die Frage der Fortentwicklung des Europäischen Fonds für währungspolitische Kooperation noch offen. Hier könne Frankreich unserem Petitum aber nachgeben.

### b) Sozialfonds

Hier bezeichnete Giscard den Vorschlag der Kommission als akzeptabel, erklärte sich aber bereit, den Standpunkt der Bundesrepublik zu unterstützen.

### c) Regionalfonds

Diese Frage bezeichnete Giscard als „very difficult“. Irland<sup>5</sup> und Italien<sup>6</sup> wollten auf alle Fälle eine Entscheidung. Giscard schlug vor, Pierre-Brossolette nach Bonn zu schicken, um eine gemeinsame Position auszuarbeiten. Vom Kanzler wurde als Gesprächspartner Dr. Hiss vorgeschlagen. Als Termin wurde Montag<sup>7</sup> vereinbart. Im einzelnen bezeichnete Giscard den Minifonds (ca. 700 Mio. RE anstatt 1,4 Mrd. RE) als akzeptabel, wies aber auf den möglichen britischen Widerstand hin. BK schlug vor, den Fonds in zwei Stufen aufzubauen. Erste Stufe in Paris zu entscheiden: Minifonds gemäß dem Vorschlag Chiracs; zweite Stufe: Erweiterung, nachdem Briten sich für den Verbleib in der EG endgültig entschieden haben. Man soll den Briten eine „Karotte vorhalten“. Giscard erklärte ausdrücklich sein Einverständnis mit einem Regionalfonds, auch wenn Frankreich keine Auszahlungen erhalte.

### d) Energiefragen

Nach Giscards Meinung ist Paris „not the proper place“, um diese Fragen zu entscheiden, die in Relation zu USA ebenso wichtig seien wie unter europäischen Gesichtspunkten. Er erwähnte sein bevorstehendes Treffen mit Ford<sup>8</sup> und äußerte die Hoffnung, daß man bis Ende Dezember ein Agreement erreichen werde. Die Verknüpfung der Verbraucherkonferenz mit einer Konferenz

<sup>4</sup> Vgl. dazu Artikel 148 Absatz 1 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957; Dok. 268, Anm. 14.

<sup>5</sup> Zur irischen Haltung gegenüber dem Europäischen Regionalfonds vgl. Dok. 323, Anm. 16.

<sup>6</sup> In einem undatierten Aide-mémoire der italienischen Regierung zur Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten wurde ausgeführt: „Politique Régionale: nous estimons que la mise en œuvre de la politique régionale [...] constitue le lien logique entre une lutte généralisée contre l'inflation et l'exigence de corriger les déséquilibres régionaux existant sans porter atteinte – d'une manière non supportable – aux niveaux d'occupation de nos pays. Il est évident que ce but difficile (lutte contre l'inflation sans sacrifier les nécessités de développement et des nouveaux investissements) sera d'autant plus réalisable dans la mesure où les moyens du Fonds régional (et ceux du Fonds social) seront concentrés dans les zones et dans les secteurs historiquement moins favorisés ou plus fortement frappés par l'augmentation du prix de l'énergie. En outre, la mise en œuvre et le développement des politiques régionales et sociales, l'entrée en fonction immédiate du Fonds européen pour le développement régional, ainsi que l'évolution et l'adoption de la politique agricole commune devront contribuer à réaliser une politique budgétaire de la Communauté plus équilibrée entre engagements extérieurs [...] et engagements intérieurs. Cela faciliterait, pour les mêmes raisons la solution des problèmes soulevés par la Grande-Bretagne.“ Vgl. Referat 410, Bd. 101248.

<sup>7</sup> 2. Dezember 1974.

<sup>8</sup> Zum Treffen des Präsidenten Ford mit Staatspräsident Giscard d'Estaing vom 14. bis 16. Dezember 1974 auf Martinique vgl. Dok. 376, Anm. 11.

der Verbraucherländer, Förderländer und Entwicklungsländer<sup>9</sup> müsse zwischen Frankreich, Bundesrepublik, USA und Großbritannien diskutiert werden; sie betreffen nicht so sehr den Kreis der Neun. Der BK weist auf die enge Verbindung der Energiefragen mit der politischen Nahost-Situation hin und fragt nach Giscards Meinung zu Kissingers neuer Fazilität.<sup>10</sup> Er weist auf die Kritik hin, die der „Gipfel“ erfahren würde, wenn er die Themen Energie und Recycling<sup>11</sup> ausklammt. Er fragt Giscard, auf welche Weise er (BK) bei seinen Gesprächen mit Ford<sup>12</sup> Frankreich hilfreich sein könne.

Er sucht eine Kombination der französischen und amerikanischen Konferenzvorschläge. Dabei sei nach unserer Ansicht die Kooperation mit den Produzenten – möglicherweise in einer Konferenzserie – vital. Falsch sei, wenn die USA vielleicht bis zu einer Konfrontation mit den Produzenten zu gehen bereit seien. Eine neue Nahost-Krise mit einem Ölembargo könnten manche Regierungen nicht überstehen. Im Nahen Osten sei im übrigen eine politische Zusammenarbeit der USA mit der Sowjetunion notwendig, wenn man den Raum stabilisieren wolle. BK schlägt vor, daß USA und Frankreich nach dem Treffen von Martinique bekanntgeben, daß sie sich über einen kombinierten Konferenzplan verständigt haben, dreiseitige Konferenzen unter gleichzeitiger Berücksichtigung von Konferenzen der Verbraucherländer zur Vorbereitung ihrer Position abzuhalten.

BK drückt seine Skepsis gegenüber der Kissinger-Fazilität aus. Wir würden auf diese Weise den Arabern das Gläubiger-Risiko abnehmen. Gleichzeitig würde man so den Italienern neue Verschuldungsmöglichkeiten eröffnen, anstatt sie zu einer gesunden Wirtschafts- und Zahlungsbilanzpolitik zurückzubringen.

<sup>9</sup> Zur Initiative des Staatspräsidenten Giscard d'Estaing vom 24. Oktober 1974 für eine internationale Erdölkonferenz vgl. Dok. 317, Anm. 47.

<sup>10</sup> Zum amerikanischen Vorschlag vom 28. September 1974 zur Einrichtung eines Stabilitätsfonds über 15 Milliarden Dollar vgl. Dok. 285.

Am 14. November 1974 führte der amerikanische Außenminister Kissinger in Chicago über die Energie- und Zahlungsbilanzproblematik aus: „The most serious immediate problem facing the consuming countries is the economic and financial strain resulting from high oil prices. Producer revenues will inevitably be reinvested in the industrialized world; there is no other outlet. But they will not necessarily flow back to the countries whose balance of payments problems are most acute. [...] Therefore the governments of Western Europe, North America, and Japan should move now to put in place a system of mutual support that will augment and buttress private channels whenever necessary. The United States proposes that a common loan and guarantee facility be created to provide for redistributing up to \$ 25 billion in 1975, and as much again the next year if necessary.“ Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 71 (1974), S. 753f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1975, D 11.

In einem Gespräch mit Bundeskanzler Schmidt am 22. November 1974 führte der Staatssekretär im amerikanischen Finanzministerium, Bennett, zum Stabilitätsfonds aus: „Die Beteiligungsquoten seien offen. Für USA könne man z. B. an 30 v. H. denken; für die Bundesrepublik würden als Beispiel 15 v. H. genannt. Die Quoten sollten nach einem Schlüssel bestimmt werden, der sich aus der Höhe des BSP, dem Welthandelsanteil und der Höhe der Ölimport-Rechnung ergibt. Die Garantie solle der Höhe der Beteiligung entsprechen, nicht doppelt so hoch sein wie im Fall der EG-Anleihe. Die Ziehungen wären nicht automatisch, sondern u. a. auch von einer vernünftigen Energiepolitik des Schuldnerlandes abhängig.“ Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Hiss, Bundeskanzleramt, vom 23. November 1974; Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Helmut Schmidt, Mappe 6995.

<sup>11</sup> Zur Rückführung der Devisenüberschüsse der erdölproduzierenden Staaten („recycling“) vgl. Dok. 177, Anm. 27.

<sup>12</sup> Bundeskanzler Schmidt und Bundesminister Genscher hielten sich vom 4. bis 7. Dezember 1974 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 354, Dok. 355 und Dok. 357–362.

Giscard hält den BK-Vorschlag einer Abfolge von Konferenzen

(1. Konferenz mit den Förderländern über Prozedurfragen und Sachthemen, 2. Konsultation zwischen Konsumenten, 3. weitere Stufe mit den Förderländern) für eine gute Position und würde ihn unterstützen, wenn BK seinerseits die USA dafür gewinnt.

Zum Gipfel-Treffen bemerkt Giscard, daß am Montag<sup>13</sup> nachmittag eine gemeinsame Sitzung der Regierungschefs und Außenminister sein solle mit einem anschließenden Essen. Am Dienstag<sup>14</sup> morgen sollten Außenminister und Regierungschefs getrennt tagen. Dabei sollen von den Regierungschefs die Energiefragen, auch im Hinblick auf die Konferenzen, besprochen werden. Im Kommuqué soll aber die Substanz dieser Unterhaltung nicht erscheinen, allenfalls ein Hinweis auf den Meinungsaustausch.

Zum Kissinger-Fonds zeigt Giscard weniger Reserve als BK. Er erwähnt Möglichkeiten, die Petro-Dollars aus der Finanzierung der Zahlungsbilanzdefizite der Industrieländer herauszuhalten (Hinweis auf schweizerische Maßnahmen der Kapitalimport-Restriktionen). Giscard sieht eine finanzielle Solidarität unter den Industrieländern positiv.

BK weist auf unsere Präferenz für IMF hin<sup>15</sup>, worauf Giscard von einer Übersicht über alle bestehenden Fazilitäten spricht, um zu sehen, ob mehr erforderlich sei.

Zum Schluß des Gesprächs wird die britische Beitrittsfrage angesprochen. Der französische Standpunkt lautet unverändert, daß das Finanzierungssystem der Gemeinschaft nicht verändert werden könne. „Es kann nicht ein Land für das andere zahlen“. Allenfalls könnte die Übergangszeit um ein Jahr verlängert werden, innerhalb welcher Großbritannien bestimmte Beitragsquoten zahle.

BK wird diese französische Position bei seinem bevorstehenden Besuch Wilson mitteilen.<sup>16</sup>

BK schließt das Gespräch ab mit einer Frage nach der Höhe der Arbeitslosigkeit in Frankreich. Giscard beziffert die französische Arbeitslosenquote mit 3,2% und erwähnt, daß das politische Problem für ihn erst bei 4% beginne. Der Bundeskanzler weist auf unsere konjunkturpolitischen Absichten hin, die aber auf dem „Gipfel“ konsultiert werden sollten. Vor allem müßten wir von unseren europäischen Partnern die Aufforderung zu einer expansiveren Konjunkturpolitik erwarten. Giscard kündigt für den 29.11.74 sein Einladungsschreiben zum Pariser Treffen an, das gleichzeitig veröffentlicht werde. BK sagt Annahme zu und Veröffentlichung ebenfalls am 29.11.

Das Telefongespräch soll vor der Abreise nach Washington am Montag oder Dienstag<sup>17</sup> nachmittag fortgesetzt werden. Dabei möchte BK auch die Frage

13 9. Dezember 1974.

14 10. Dezember 1974.

15 Zu den Vorschlägen des Direktors des IWF, Witteveen, zur Schaffung einer Fazilität vom 17./18. Januar 1974 bzw. vom 30. September 1974 vgl. Dok. 181, Anm. 25, bzw. Dok. 289, Anm. 6.

16 Zum Besuch des Bundeskanzlers Schmidt vom 30. November bis 1. Dezember 1974 in Großbritannien vgl. Dok. 346.

17 3. Dezember 1974.

des Verhältnisses Frankreich zum Internationalen Energieprogramm<sup>18</sup> (Energieagentur bei der OECD) ansprechen.<sup>19</sup>

Hiss

**VS-Bd. 14062 (010)**

**345**

### **Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Marré**

**301-544.80 CHL**

**29. November 1974<sup>1</sup>**

Betr.: Chilereise von Staatsminister Wischnewski<sup>2</sup>

#### **Zusammenfassung**

Vom 17. bis zum 20. November 1974 führte Staatsminister Wischnewski in Santiago de Chile Gespräche mit der chilenischen Regierung vorwiegend über humanitäre Fragen. Er erreichte die Zusicherung,

a) daß 14 von 42 politisch verfolgten Personen<sup>3</sup>, an deren Aufnahme in der Bundesrepublik Deutschland die Bundesregierung besonders interessiert ist, unverzüglich ausreisen dürfen;

<sup>18</sup> Vgl. dazu die Ausführungen des Staatspräsidenten Giscard d'Estaing vom 24. Oktober 1974; Dok. 302, Anm. 4.

<sup>19</sup> Ministerialdirektor Hiss, Bundeskanzleramt, notierte am 4. Dezember 1974, Bundeskanzler Schmidt habe in dem Telefongespräch mit Staatspräsident Giscard d'Estaing am Vorabend zunächst über seinen Besuch vom 30. November bis 1. Dezember 1974 in Großbritannien berichtet. Weitere Gesprächsthemen seien der Europäische Regionalfonds, die Frage einer Direktwahl des Europäischen Parlaments und Mehrheitsentscheidungen im EG-Ministerrat gewesen. Zur Erörterung der Energiepolitik vermerkte Hiss: „Giscard will den Gedanken einer Sequenz von Konferenzen unterstützen, wenn ihm die USA zustimmen. BK schlägt erneut vor, daß ein positives Resultat erst nach dem Treffen Giscard/Ford als Ergebnis dieses Treffens der Öffentlichkeit bekanntgegeben werden solle. Am Sonntag (8. Dezember 1974) soll Hiss Pierre-Brosselot unterrichten, was in diesem Punkt BK bei seinem Gespräch mit Ford erreichen konnte. [...] Anschließend bringt BK das Gespräch auf die Teilnahme Frankreichs an der International Energy Agency. Giscard weist darauf hin, daß die EG nicht der IEA als Mitglied beitreten kann, solange auch Frankreich nicht Mitglied ist. In dieser Frage hänge alles vom Verlauf des künftigen Dialogs mit den Produzenten ab. Erst dieser könne vermeiden, daß ein Beitritt zur IEA wie eine Gegnerschaft aussieht. Frankreich sei aber für eine Diskussion der betreffenden Fragen unter den Neun, bevor in bestimmten Punkten die IEA Entscheidungen trifft. Giscard erwartet, daß Frankreich mit der Aktionsrichtung der IEA übereinstimmt, und sieht das Problem mehr in der formellen juristischen Zugehörigkeit. BK drückt sein Bedauern über diese Sachlage aus, zugleich aber auch sein Verständnis.“ Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Helmut Schmidt, Mappe 6586.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragenden Legationsrat I. Klasse Marré am 29. November 1974 über Staatssekretär Gehlhoff an Staatsminister Wischnewski geleitet.

Hat Gehlhoff am 4. Dezember 1974 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; Referat 301, Bd. 100586.

2 Zur Reise vgl. auch WISCHNEWSKI, Leidenschaft, S. 281 f.

3 Am 11. September 1973 wurde Präsident Allende von den chilenischen Streitkräften unter dem Kommando des Generals Pinochet gestürzt. Vortragender Legationsrat I. Klasse Marré führte am 31. Oktober 1973 zum Flüchtlingsproblem infolge des Regierungsumsturzes aus: „Seit dem Staats-

- b) daß die chilenische Regierung sich hinsichtlich derjenigen unter den übrigen 28 Personen, gegen die Gerichtsverfahren schwelen, für eine Beschleunigung dieser Verfahren verwenden will;
- c) daß die chilenische Regierung Anträge derjenigen unter den übrigen 28 Personen, die bereits rechtskräftig zu Haftstrafen verurteilt worden sind, auf Umwandlung der Urteile in Landesverweis wohlwollend prüfen will.

Staatsminister Wischnewski teilte der chilenischen Regierung mit, daß die Bundesregierung umgehend für die Verwirklichung eines Regierungsabkommens vom 21.8.1973<sup>4</sup> über einen Warenhilfekredit von 21,1 Mio. DM Sorge tragen werde.

#### Vorgeschichte der Reise

- 1) Bereits auf zwei früheren Chilereisen (im September 1973<sup>5</sup> und im März 1974<sup>6</sup>) hatte sich in seiner Eigenschaft als Bundestagsabgeordneter der heutige

#### *Fortsetzung Fußnote von Seite 1529*

streich vom 11. September 1973 wollen oder müssen zahlreiche in Chile wohnhafte Menschen das Land verlassen, um einer Verfolgung zu entgehen. [...] Die Zahl der für eine Ausreise in Betracht kommenden Chilenen ist völlig unbekannt. Schätzungen sprechen von 7000 bis 10 000 [...]. Auch die Zahl der übrigen Lateinamerikaner dürfte mehrere Tausend betragen. Mitte Oktober sollen etwa 2800 Chilenen und sonstige Lateinamerikaner in den ausländischen Botschaften der Hauptstadt teils Asyl, teils Zuflucht gefunden haben. [...] Die Deutsche Botschaft in Santiago hat unmittelbar nach dem Umsturz begonnen, Schutzsuchenden mit Rat und Tat zu helfen. Sie hat verschiedenen deutschen Staatsangehörigen einstweilige Zuflucht in den Räumen der Botschaft gewährt und erreicht, daß ihnen freie Ausreise nach Deutschland ermöglicht wurde. Ferner hat sie einige chilenische Schutzsuchende – derzeit sind es drei –, die sich in unmittelbarer Verfolgungsgefahr befanden, aufgenommen. In etwa 50 anderen Fällen – Chilenen und sonstige Lateinamerikaner – hat sie dafür Sorge getragen, daß Schutzsuchenden in anderen lateinamerikanischen Botschaften Asyl gewährt wurde.“ Vgl. Referat 010, Bd. 178572.

4 In Artikel 1 des Abkommens vom 21. August 1973 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der chilenischen Regierung über Kapitalhilfe wurde festgelegt: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ermöglicht es der Regierung der Republik Chile oder einem anderen von beiden Regierungen gemeinsam auszuwählenden Darlehensnehmer, bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt/Main, zur Finanzierung der Einfuhr folgender Waren: Düngemittel; chemische Harze; Stähle; Autoersatzteile; Industriemaschinen und Ersatzteile; Ausrüstungsgüter für Eisenbahnen und Ersatzteile; Rohstoffe und chemische Produkte; Rohstoffe und pharmazeutische Produkte; pharmazeutische Ausrüstungsgüter; Ausrüstungsgüter für den Bergbau; Ausrüstungsgüter für das Fernmeldewesen; Materialien und Ersatzteile für die elektronische Industrie aus der Bundesrepublik Deutschland und der damit zusammenhängenden Leistungen ein Darlehen bis zur Höhe von einundzwanzig Millionen einhunderttausend Deutschen Mark aufzunehmen.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1975, II, S. 198.

5 Botschafter Luedde-Neurath, Santiago de Chile, resümierte am 1. Oktober 1973 den Besuch der SPD-Abgeordneten Wischnewski und Brück vom 24. bis 28. September 1973 in Chile: „Die Abgeordneten führten mit Innenminister General Bonilla zwei Gespräche, in denen der General die Gründe für den militärischen Umsturz darlegte, während die Abgeordneten ihre Vorbehalte hinsichtlich der Existenz politischer Gefangener und die Besorgnis ihrer Partei über die Ereignisse in Chile darlegten. General Bonilla veranlaßte, daß noch während des Aufenthalts der beiden Abgeordneten alle inhaftierten Deutschen auf freien Fuß gesetzt wurden bzw. ihre Abreise vorbereitet wurde. Das Entgegenkommen der chilenischen Regierung in dieser Angelegenheit spiegelte das große Interesse wider, das diese an guten Beziehungen mit der Bundesrepublik Deutschland hat, zumal mindestens gegen einen der inhaftierten Deutschen gravierende Beschuldigungen (Besitz von Dynamit) vorlagen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 242; Referat 301, Bd. 100588.

6 Die SPD-Abgeordneten Wischnewski und Brück hielten sich vom 1. bis 9. März 1974 in Chile auf. Botschafter Luedde-Neurath, Santiago de Chile, berichtete dazu am 11. März 1974: „Die Abgeordneten Wischnewski und Brück besuchten am Donnerstag, den 7.3.1974, in Begleitung des Sozialreferenten der Botschaft die Gefangeneneinsel Dawson, auf der gegenwärtig 37 führende Politiker der inzwischen verbotenen U[nidad]P[opular]-Parteien festgehalten werden. Ein großer Teil der Gefangenen bekleidete führende Ämter in der Regierung Allende. [...] In Gesprächen mit den Gefan-

ge Staatsminister Wischnewski bei der Militärregierung für inhaftierte Personen – insbesondere aus dem Kreis der mit der SPD befreundeten Radikalen Partei Chiles – eingesetzt. Er erreichte gewisse Erleichterungen, darunter die Umwandlung der Inhaftierung des Vorsitzenden der Radikalen Partei, Anselmo Sule, in Hausarrest.

Ende September 1974 wurde Herr Sule unter der Beschuldigung, er habe während seines Hausarrests unerlaubte politische Kontakte unterhalten, wiederum festgenommen. In einem Brief bat Frau Sule StM Wischnewski, erneut nach Chile zu kommen und in Gesprächen mit der Militärregierung die Freilassung ihres Mannes zu erwirken.

2) Das harte Vorgehen der Militärregierung gegenüber Anhängern des Allende-regimes und die Aufhebung demokratischer Grundrechte in Chile hatten zu einer erheblichen Abkühlung des deutsch-chilenischen Verhältnisses geführt. Auch der Bereich der Entwicklungshilfe wurde davon erfaßt. Die Erfüllung eines am 21.8.1973 – also kurz vor dem Umsturz – unterzeichneten Regierungsabkommens über einen Warenhilfekredit in Höhe von 21,1 Mio. DM stieß auf Schwierigkeiten beim BMZ wie auch innerhalb der SPD-Bundestagsfraktion, obwohl die völkerrechtliche Gültigkeit dieses Abkommens zweifelsfrei feststand<sup>7</sup>. Die chilenische Regierung drängte immer stärker auf eine klare Stellungnahme der Bundesregierung zur Abwicklung des Vertrags. Sie äußerte ihr Befremden darüber, daß die SPD-Bundestagsfraktion in einer Entschließung vom 17.9. 1974 die Bundesregierung aufgefordert hatte, jede Hilfe an die Junta einzustellen, und die völkerrechtliche Gültigkeit des Abkommens bezweifelte.<sup>8</sup>

Zur Klärung dieser Fragen entschloß sich Staatsminister Wischnewski, nach Santiago de Chile zu fliegen und Gespräche mit der chilenischen Regierung zu führen.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1530*

genen konnten die Abgeordneten feststellen, daß sie von dem militärischen Bewachungspersonal korrekt behandelt werden und daß die Versorgung mit Lebensmitteln und Medikamenten ausreichend ist. Bei dem in Anwesenheit von Militärs getrennt geführten ca. 40-minütigen Gesprächen mit allen dort gefangengehaltenen früheren Vertretern der SPD-Schwesterpartei ‚Partido Radical‘ kam jedoch zum Ausdruck, daß die Gefangenen weniger einer physischen, sondern wegen ihrer Rechtsunsicherheit (keine Informationen, welche Anklagen gegen sie erhoben, wann Prozesse stattfinden, wie hoch die Urteile voraussichtlich ausfallen werden, kein Kontakt mit Verteidigern zur Vorbereitung von Entlastungsmaterial, etc.) einer starken psychischen Belastung ausgesetzt sind.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 172; Referat 301, Bd. 100603.

7 In Artikel 7 des Abkommens vom 21. August 1973 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der chilenischen Regierung über Kapitalhilfe wurde festgelegt: „Dieses Abkommen tritt am Tage seiner Unterzeichnung in Kraft.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1975, II, S. 198.

8 In der von der SPD-Fraktion verabschiedeten Resolution über Chile hieß es: „Ein Jahr nach dem Militärputsch in Chile muß festgestellt werden, daß die Junta nach wie vor das Land nur mit Mitteln des Terrors regieren kann. Die Sozialdemokratische Bundestagsfraktion verurteilt erneut das Verhalten dieser Militärs auf das Schärfste. Wenn die chilenische Junta weiterhin die demokratischen und gewerkschaftlichen Rechte und Freiheiten des eigenen Volkes mit Füßen tritt und viele aufrechte Demokraten einkerkert, foltert und umbringt, so trifft sie mit Recht die Verachtung der Welt. Jede Hilfe, die als Billigung oder Unterstützung des Militärregimes verstanden werden kann, muß unterbleiben. Die Fraktion fordert die Bundesregierung auf, alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel einzusetzen, um zur Wiederherstellung friedlicher und demokratischer Verhältnisse in Chile beizutragen.“ Vgl. „Informationen der Sozialdemokratischen Fraktion im Deutschen Bundestag“ vom 18. September 1974; Referat 301, Bd. 100586.

## Verlauf des Besuchs

### a) Gespräche mit der chilenischen Regierung

Vom Leiter des Länderreferats 301<sup>9</sup> und von seinem persönlichen Referenten<sup>10</sup> begleitet, führte Staatsminister Wischnewski vom 18. bis 20. November 1974 zahlreiche Gespräche in der chilenischen Hauptstadt. Gesprächspartner aus Kreisen der chilenischen Regierung waren: Staatschef General Pinochet, Außenminister Carvajal, Innenminister Benavides, Koordinationsminister Saez, Wirtschaftsminister Leniz, Arbeitsminister Díaz.

Im Mittelpunkt der Gespräche stand die Erörterung humanitärer Wünsche der Bundesregierung. Staatsminister Wischnewski führte u. a. folgendes aus:

Die Bundesregierung wolle sich nicht in die inneren Angelegenheiten Chiles einmischen. Sie sei aber – aus rein humanitären Gründen – an dem Geschick inhaftierter Personen interessiert. Er – der Staatsminister – habe im März d. J. einen Brief des damaligen Bundeskanzlers Brandt an General Pinochet überbracht, in dem um milde Behandlung für eine Anzahl Politiker der Radikalen Partei und für den ehemaligen Außenminister Almeyda (von der Sozialistischen Partei) gebeten wurde. Auf diesen Brief sei keine Antwort eingegangen. Nun sei er – der Staatsminister – im Auftrag der Bundesregierung nach Chile gekommen, um alle bilateralen Fragen, vor allem aber unsere humanitären Anliegen, zu erörtern. Er sei ermächtigt, der chilenischen Regierung den ausdrücklichen Dank der Bundesregierung für die korrekte Lösung des Problems der Asylierten auszusprechen, vor allem dafür, daß die Lösung in einer Form vorgenommen wurde, die die bilateralen Beziehungen nicht belastet habe. Die Bundesregierung sei aber weiterhin an der Aufnahme bestimmter Personen aus Chile, die in die Bundesrepublik auszureisen wünschten, interessiert.

Staatsminister Wischnewski übergab dem chilenischen Innenminister eine Liste mit den Namen von 42 Personen<sup>11</sup> – darunter die in dem Brief des ehemaligen Bundeskanzlers Brandt aufgeführten Politiker – mit der Bitte, ihnen die baldige Ausreise zu ermöglichen. Er wies darauf hin, daß zwar kein juristischer Zusammenhang zwischen diesem Anliegen und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, insbesondere nicht mit der Durchführung des Regierungsabkommens vom 21.8.1973, dessen Gültigkeit die Bundesregierung nicht bestreite, bestehe. Es gebe jedoch in der Bundesrepublik Deutschland eine öffentliche Meinung, auf die die Bundesregierung Rücksicht nehmen müsse. Die zukünftige Zusammenarbeit mit Chile werde erleichtert und eine gute Entwicklung der deutsch-chilenischen Beziehungen erheblich gefördert, wenn sich die chilenische Regierung in humanitären Fragen entgegenkommend zeige und er – der Staatsminister – nach seiner Rückkehr aus Chile der Bundesregierung, wie auch einige Tage später den EG-Außenministern in Brüssel<sup>12</sup>, dementsprechend positiv berichten könne. Auf eine diesbezügliche Frage von Staatschef Pinochet erklärte der Staatsminister, es gebe keinen Beschuß der Bundesregierung über die Einstellung deutscher Kapitalhilfe an Chile.

9 Hans Hermann Marré.

10 Wilhelm Schönfelder.

11 Für die von Staatsminister Wischnewski übergebene Liste vgl. Referat 301, Bd. 100586.

12 Zur EG-Ministerratstagung fand 2./3. Dezember 1974 in Brüssel vgl. Dok. 350.

Staatschef Pinochet und die übrigen Regierungsmitglieder unterstrichen in ihren Darlegungen immer wieder ihr starkes Interesse an einem guten Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland. Sie wiesen auf den bedeutenden Anteil des deutschen Elements an der Entwicklung Chiles und auf die traditionelle Freundschaft der beiden Länder hin. Die Generäle erklärten ihre Zuneigung zu Deutschland auch mit ihrer militärischen Ausbildung, die sich an deutschen Vorbildern orientiert habe. Es fiel auf, daß die chilenischen Gesprächspartner jeden Hinweis auf die erhebliche Verstimmung vermieden, die das deutsche Votum zugunsten der Chileresolution der VN-Vollversammlung<sup>13</sup> in chilenischen Regierungskreisen ausgelöst hatte.

Hinsichtlich der humanitären deutschen Anliegen äußerten sich die chilenischen Gesprächspartner wie folgt:

Es seien drei Kategorien von Personen zu unterscheiden, die aus politischen Gründen inhaftiert oder in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt seien:

- 1) Etwa 750 Personen befänden sich aufgrund des Ausnahmezustandes und diesbezüglicher Gesetze in Sicherheitsverwahrung. Gegen sie seien keine Verfahren eingeleitet worden. Ihre freie Ausreise in ein Land ihrer Wahl sei nunmehr in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Roten Kreuz und anderen Hilfsorganisationen eingeleitet worden. Eine erste Liste mit Namen von 100 Freizulassenden sei soeben veröffentlicht worden. Sobald Aufnahmeland für diese Personen gefunden seien, würden weitere Listen von je 100 Personen veröffentlicht.
- 2) Gegen etwa 1200 Personen seien Verfahren vor den ordentlichen Gerichten anhängig. Die Gerichte seien unabhängig. Erst nach Abschluß der Verfahren könne eine Umwandlung etwaiger Haftstrafen in Landesverweis erfolgen.
- 3) Weitere etwa 1200 Personen seien nach dem Umsturz zu Haftstrafen verurteilt worden. Auch hier bestehe die Möglichkeit einer Umwandlung in Landesverweis. Zusammen mit den unter 2) genannten Personen würden diese Häftlinge nach Abschluß der ersten Entlassungsphase (s. Ziffer 1) in einer zweiten Etappe erfaßt und des Landes verwiesen. Im Innenministerium erwartet man die Entlassung von mindestens 90 % aller Inhaftierten der Kategorien 2) und 3).

Von chilenischer Seite wurde eine wohlwollende Prüfung der von Staatsminister Wischnewski übergebenen Liste zugesichert. Eine kleine deutsch-chile-

13 In der Resolution Nr. 3219 der UNO-Generalversammlung vom 6. November 1974 wurde ausgeführt: „The General Assembly, [...] 1) Expresses its deepest concern that constant flagrant violations of basic human rights and fundamental freedoms in Chile continue to be reported; 2) Reiterates its repudiation of all forms of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; 3) Urges the Chilean authorities to respect fully the principles of the Universal Declaration of Human Rights and to take all necessary steps to restore and safeguard basic human rights and fundamental freedoms [...]; 4) Endorses the recommendation made by the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, in its resolution 8 (XXVII), that the Commission on Human Rights at its thirty-first session should study the reported violations of human rights in Chile, with particular reference to torture and cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; 5) Requests the President of the twenty-ninth session of the General Assembly and the Secretary General to assist in any way they may deem appropriate in the re-establishment of basic human rights and fundamental freedoms in Chile in the light of paragraph 3 above; 6) Requests the Secretary-General to submit a report to the General Assembly at its thirtieth session on the action taken and progress achieved under paragraphs 3 to 5 above.“ Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XV, S. 83.

nische Arbeitsgruppe befaßte sich in zwei Sitzungen mit den einzelnen Fällen. In der Abschlußbesprechung am 20. November 1974 überreichte Innenminister Benavides ein Papier mit der Mitteilung, daß 14 Personen aus dieser Liste unverzüglich die Ausreise gestattet werde. Unter ihnen befanden sich drei der zwölf prominenten Politiker, für die sich der damalige Bundeskanzler Brandt in seinem Brief vom 28. Februar 1974 an General Pinochet eingesetzt hatte: nämlich die Vorstandsmitglieder der Radikalen Partei Benjamin Teplitzki, Edgardo Enriquez Froeden und Kurt Dreckmann. Zu den weiteren Freizulassenden gehören Professoren, Ärzte, Juristen und Journalisten, darunter der bekannte sozialistische Journalist Oscar Waiss. (Einige von ihnen, darunter Teplitzki, sind inzwischen ausgereist.)

Innenminister Benavides erklärte, bei den übrigen 28 Personen dieser Liste handele es sich entweder um Häftlinge, gegen die Untersuchungsverfahren schweben, (darunter zehn prominente Politiker, gegen die wegen Steuerhinterziehung und Bereicherung im Amt ermittelt werde) oder um Strafgefangene, die Haftstrafen abzubüßen hätten. Der Innenminister sicherte Staatsminister Wischnewski zu, er werde sich für eine Beschleunigung anhängiger Gerichtsverfahren und für die Umwandlung verhängter bzw. noch zu verhängender Freiheitsstrafen in Landesverweis einsetzen.

Auch Koordinationsminister Saez schaltete sich durch Gespräche mit Staatschef Pinochet in die Bemühungen um einen Erfolg der humanitären Mission von Staatsminister Wischnewski ein. Er reist Anfang Dezember zu Kontaktaufnahmen mit Wirtschaftskreisen nach Deutschland und trifft in Bonn mit Bundesminister Friderichs und Staatsminister Wischnewski zusammen.<sup>14</sup> Letzterer hat ihn eindringlich darauf hingewiesen, daß Voraussetzung jeder amtlichen deutsch-chilenischen Zusammenarbeit das Entgegenkommen der Militärregierung im humanitären Bereich sei. Minister Saez ist sich offenbar der Bedeutung dieses Zusammenhangs bewußt.

Unter den 28 Personen, deren Freilassung im Augenblick noch nicht erfolgt, befindet sich der ehemalige Außenminister Almeyda. Er gilt als prominentester chilenischer Häftling, für den sich auch Staatsminister Wischnewski in allen Gesprächen mit Regierungsmitgliedern – wenn auch erfolglos – verwandte. Zusammen mit anderen prominenten Politikern der Allende-Regierung ist er im Lager Ritoque interniert. Laut Mitteilung Frau Almeydas an Staatsminister Wischnewski werde ihr Mann dort korrekt behandelt und gehe es ihm, den

<sup>14</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Marré resümierte am 23. Dezember 1974 den Aufenthalt des chilenischen Ministers für wirtschaftliche Koordination, Saez, in der Bundesrepublik: „Nach einem fast dreiwöchigen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland flog Minister Saez am 18. Dezember 1974 nach Chile zurück. Während seines Besuchs wickelte er ein umfangreiches Reise- und Be sprechungsprogramm ab. Er hielt sich zu Gesprächen mit Industriefirmen und Wirtschaftsverbänden u. a. in Hamburg, Düsseldorf, München und Frankfurt auf. Zu Beginn und zu Ende seines Besuchs war er jeweils mehrere Tage in Bonn und wurde hier von den Bundesministern Genscher, Friderichs und Ertl sowie von Staatsminister Wischnewski empfangen. In Frankfurt traf er am 12. Dezember 1974 mit Bundesminister Bahr zusammen. Vorrangig galt das Interesse des Besuchers der Erkundung von Möglichkeiten einer engeren deutsch-chilenischen Zusammenarbeit im Wirtschaftsbereich. Wie das Auswärtige Amt von ihm selbst und von einigen seiner Gesprächspartner erfuhr, stieß er überall auf eine ihn überraschende Aufgeschlossenheit – seiner Darstellung nach selbst bei Bundesminister Bahr, den er anfänglich für seinen schwierigsten Gesprächspartner gehalten hatte.“ Vgl. Referat 301, Bd. 101786.

Umständen entsprechend, gut. Frau Almeyda vertrat die Meinung, daß die VN-Resolution, mit der die Militärjunta aufgefordert wurde, ihren Mann freizulassen<sup>15</sup>, ihm wenig dienlich gewesen sei, auch wenn sie sie für richtig halte. In einem Gespräch Staatsminister Wischnewskis mit den Ehefrauen aller verhafteten Politiker, an deren Freilassung die Bundesregierung interessiert ist, äußerte Frau Almeyda unter Zustimmung der anwesenden Damen die Überzeugung, daß die umgehende Verwirklichung des von ihrem Manne unterzeichneten KH-Abkommens durch die Bundesregierung notwendig sei. Hierdurch werde die Junta gezwungen, ihrerseits den humanitären Wünschen der Bundesregierung entgegenzukommen, sei doch die Militärregierung angesichts der katastrophalen Wirtschaftslage Chiles auf ausländische Hilfe dringend angewiesen. Die prompte Realisierung des Abkommens werde es der Bundesregierung ermöglichen, stärker als bisher Einfluß auf humanitäre Fragen und damit auch auf die baldige Freilassung politischer Häftlinge zu nehmen.

#### b) Gespräche mit sonstigen Persönlichkeiten

Während seines Aufenthalts in Santiago führte Staatsminister Wischnewski Informationsgespräche mit Persönlichkeiten unterschiedlichster politischer Herkunft. Er traf zusammen: mit Vertretern der in der Flüchtlingsfürsorge tätigen internationalen Organisationen; mit Vertretern der im allgemeinen juntafreundlichen deutsch-chilenischen Gemeinschaft; mit dem ehemaligen Innenminister (unter Allende) Briones; mit Fuentealba, dem früheren Vorsitzenden der Christlich-Demokratischen Partei (der wenige Tage später wegen juntafeindlicher Äußerungen des Landes verwiesen wurde)<sup>16</sup>; mit dem jetzigen Vorsitzenden dieser Partei, Patricio Aylwin; mit den Ehefrauen einer Anzahl überwiegend der Radikalen Partei angehörender inhaftierter Politiker. Diese Gespräche vermittelten ein anschauliches, wenn auch teilweise sehr widersprüchliches Bild der gegenwärtigen Lage Chiles.

#### Bewertung der Gespräche und der gegenwärtigen Lage Chiles

Das Bemühen der chilenischen Regierung, mit Ländern – wie der Bundesrepublik Deutschland –, bei denen sie eine gewisse Aufgeschlossenheit für ihre Be lange voraussetzt, wieder ins Gespräch und zu einem guten Einvernehmen zu

15 In der Resolution Nr. 3215 der UNO-Generalversammlung vom 6. November 1974 wurde gefordert: „The General Assembly, Having considered the report of the Trade and Development Board on the first part of its fourteenth session, [...] Considering that the President of the third session of the United Nations Conference on Trade and Development, Mr. Clodomiro Almeyda, former Minister for Foreign Affairs of Chile, has already been imprisoned for a year, [...] Commissions the President of the twenty-ninth session of the General Assembly and the Secretary-General of the United Nations to request the Government of Chile to release immediately Mr. Clodomiro Almeyda, the President of the third session of the United Nations Conference on Trade and Development.“ Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XV, S. 294 f.

16 Legationssekretär Schönenfelder führte am 18. September 1974 zum Gespräch des Staatsministers Wischnewski mit dem ehemaligen Vorsitzenden der Christlich-Demokratischen Partei Chiles aus, Fuentealba habe über die Rolle des chilenischen Geheimdiensts berichtet und erklärt, „daß die verschiedenen Geheimdienstorganisationen sehr oft Aktionen unternähmen, von denen die Regierung nichts wisse. Vor allen Dingen Oberst Contreras mache, was er wolle. Die Generäle hätten ‚schrecklich Angst‘ vor ihm. Zu den humanitären Fragen meinte Fuentealba, daß internationaler Druck sehr wichtig sei. Dieser müsse aber vorsichtig ausgeübt werden, da er sich ansonsten gegen diejenigen auswirke, denen geholfen werden solle. Die Militärs in der Regierung seien ohne politische Erfahrung und im Augenblick gewillt, gegen die ganze Welt anzutreten. Mit ihnen müsse ‚pädagogisch‘ umgegangen werden.“ Vgl. Referat 301, Bd. 100586.

kommen, war unverkennbar. Es hat den Anschein, als ob die Militärjunta inzwischen zu der Einsicht gelangt ist, daß ihr die Weltmeinung und insbesondere die Meinung von Ländern, die zu traditionellen Freunden Chiles zählen, nicht länger gleichgültig sein kann. Dementsprechend waren die chilenischen Gesprächspartner Staatsminister Wischnewskis um eine herzliche Atmosphäre bemüht und zeigten Verständnis für die offene und sachliche Art, mit der Staatsminister Wischnewski auch Fragen anschnitt, deren Erörterung mit anderen ausländischen Besuchern sie vermutlich als unzulässige Einmischung in innere Angelegenheiten Chiles abgelehnt hätten. Das Ergebnis der Besprechungen – umgehende Freilassung von einem Drittel der Personen, an denen die Bundesregierung interessiert ist – kann als erfolgreich bezeichnet werden. Es bleibt abzuwarten, ob auch die übrigen Zusicherungen eingehalten und binnen kurzem – wie von der chilenischen Regierung angekündigt – das Häftlingsproblem durch Freilassung nahezu aller Inhaftierten gelöst wird. Erst dann kann von deutscher Seite eine engere Zusammenarbeit erwogen werden.

Im übrigen ermöglicht ein dreitägiger, mit Besprechungen angefüllter Aufenthalt in Chile nur sehr eingeschränkt die Gewinnung neuer Erkenntnisse und Bewertungen. Rein äußerlich lässt das Straßenbild der chilenischen Hauptstadt die Beherrschung durch ein Militärregime nicht erkennen. Erst recht nicht sind für den flüchtigen Beobachter Anzeichen eines „Terrorregimes“ oder einer „blutigen faschistischen Diktatur“ erkennbar. Die Beurteilung der Lage durch die verschiedenen Gesprächspartner des Staatsministers war je nach Grad der Sympathie oder Distanz zum Militärregime stark unterschiedlich. Allende-Anhänger, wie etwa die politisch sehr engagierten Ehefrauen von Ex-Außenminister Almeyda und der inhaftierten Politiker der Radikalen Partei, werfen der Militärjunta weiterhin massive Verletzungen der Menschenrechte (willkürliche Verhaftungen, Folterungen, Einleitung von Scheinprozessen, Unterdrückung von Grundrechten) vor, machen sie für das Elend der breiten Massen verantwortlich und behaupten, die Junta fühle sich immer stärker innen wie außen isoliert sowie zunehmender Kritik aus den eignen Reihen ausgesetzt. Bei der christdemokratischen Führung hat die Distanzierung zur Militärregierung aus Enttäuschung über die ausgebliebene verantwortliche Beteiligung politischer Parteien an den Regierungsgeschäftigen zugenumommen und bemüht sich der „progressivere“ Flügel um eine Annäherung an die gemäßigten Teile der früheren Volksfront. Hingegen wird in Wirtschaftskreisen, wie auch in weiten Teilen der deutsch-chilenischen Gemeinschaft, der gegenwärtige Kurs für richtig gehalten und besteht die Tendenz, Meldungen über Verletzungen der Menschenrechte für Verleumdungen einer gezielten Antijunta-Kampagne interessierter ausländischer Kreise – vor allem des linken Lagers – zu halten.

Fest steht, daß die erhoffte wirtschaftliche Verbesserung für breite Teile der ärmeren Bevölkerung bis hin zum Mittelstand bisher ausgeblieben ist (Inflationsrate 1974 voraussichtlich weit über 300%). Daher macht sich wachsender Mißmut breit, der allerdings weniger politisch als wirtschaftlich motiviert ist. Die Position der Militärjunta erscheint derzeit noch ungefährdet, zumal keine echte Alternative sichtbar ist und die für eine Regierungsverantwortung in Betracht kommenden Parteien und -gruppierungen untereinander uneins sind. Ob es im Lande einen nennenswerten Widerstand oder gar größere bewaffnete Untergrundgruppen gibt, ist unklar: Die weiterhin harte Behandlung von An-

hängern oder Mitgliedern extremer Linksguppen durch das Militär könnte Ausdruck der Besorgnis vor einer derartigen Opposition sein. In diesem Zusammenhang sind auch die Verletzungen von Menschenrechten zu sehen, deren Existenz wohl kaum abgestritten werden kann, wenn sie auch wohl nicht den von Juntagegnern behaupteten Umfang besitzen. Auch bleibt offen, ob die Junta diese Mißstände veranlaßt, duldet oder mangels Kontrolle über untergeordnete Organe und angesichts des offenkundigen Zuständigkeitswirrwarrs bei den Geheimdiensten nicht beseitigen kann.

Im Augenblick sollten unsere Bemühungen darauf gerichtet sein, in Verbindung mit unseren Verbündeten Einfluß auf die Rückkehr zu rechtsstaatlichen Verhältnissen in Chile zu nehmen. Eine Politik internationaler Isolierung ist da weniger hilfreich als eine gezielte wirtschaftliche Zusammenarbeit, die den notleidenden Schichten der chilenischen Bevölkerung zugute kommt und gleichzeitig zu einer Milderung repressiver Maßnahmen der Militärregierung führt. Hingegen ist wohl auf absehbare Zeit nicht mit der Wiedereinführung demokratischer Verhältnisse in Chile zu rechnen, da – zumindest im Augenblick noch – diejenigen Kräfte in der Militärregierung die Oberhand zu besitzen scheinen, die keine Änderung der gegenwärtigen Situation anstreben.

[Marré]<sup>17</sup>

**Referat 301, Bd. 100586**

## 346

### **Botschafter von Hase, London, an Bundesminister Genscher**

**114-15085/74 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 3055**  
**Citissime**

**Aufgabe: 1. Dezember 1974, 19.15 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 1. Dezember 1974, 22.30 Uhr**

Bitte Bundesminister vor Abfahrt nach Brüssel<sup>2</sup> vorlegen  
 Betr.: Besuch des Herrn Bundeskanzlers in London 30.11.–1.12.1974

Zur Information und mit der Bitte um Weisung zu V.

I. Bundeskanzler Schmidt weilte auf Einladung des britischen Premierministers und des Parteivorstands (National Executive Committee) der Labour-Partei am 30. November und 1. Dezember in London und Chequers. Er war begleitet von StS Gehlhoff, StS Bölling, MDg Fischer, MR Heck (BMF) und seinem Persönlichen Referenten<sup>3</sup>. Im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses stand die

<sup>17</sup> Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Trumpf am 6. Dezember 1974 vorgelegen.

<sup>2</sup> Bundesminister Genscher nahm am 2./3. Dezember 1974 an der EG-Ministerratstagung teil. Vgl. dazu Dok. 350.

<sup>3</sup> Udo F. Löwke.

knapp halbstündige Rede als „fraternal delegate“ der SPD vor dem Labour-Parteitag.<sup>4</sup> Die Rede wurde mit starkem Beifall von allen Delegierten aufgenommen. Die erwarteten Mißtöne traten nicht auf. Einige Anti-EG-Demonstranten vor dem Versammlungsgebäude gehörten zum gewohnten Bild derartiger Parteitage. Pro-Europäer zeigten sich begeistert und dankbar für die Botschaft des Bundeskanzlers, der Verbleib Großbritanniens in der Gemeinschaft liege in britischem und deutschem Interesse, der Menge der Anti-Europäer bot die Rede keinen Ansatzpunkt zum Protest. Kommentierungen sprechen von „Geschick, Takt, Charme und Witz“, die jedoch die zentrale Forderung nach Zusammenarbeit und Solidarität nicht verbargen (s. dazu Pressetelegramm).

Am Rande des Parteitags hatte der Bundeskanzler ein über halbstündiges Gespräch mit der früheren israelischen Ministerpräsidentin Golda Meir. Der Bundeskanzler bemerkte mir gegenüber, die Darlegungen von Frau Meir hätten ihn in seiner Auffassung von dem besonderen Ernst der Lage im Nahen Osten noch wesentlich bestärkt.

Außerdem führte der Bundeskanzler ein mehr als einstündiges vertrauliches Gespräch mit Oppositionsführer Heath, in dem dieser vor allem die von den Konservativen geplante Strategie für die parlamentarische und öffentliche Behandlung der Europa-Frage darlegte. Heath vermittelte dabei, wie mir der Bundeskanzler vertraulich sagte, den Eindruck, daß die Konservativen zwar gegen das Referendumsgesetz stimmen, jedoch nach Verabschiedung des Gesetzes weiterhin im Parlament und in der Öffentlichkeit für die europäische Sache eintreten würden.

Ab Spätnachmittag des 30.11. führte der Bundeskanzler Gespräche mit PM Wilson, teils unter vier Augen, teils in einem um AM Callaghan, Schatzkanzler Healey, Minister Lever (Wirtschafts- und Finanzberater des PM) und Verteidigungsminister Mason erweiterten Kreis in Chequers. Am Sonnabend wurden Fragen der EG, am Sonntag vormittag internationale Wirtschaftsfragen behandelt. Zusammenfassend halte ich aus den Gesprächen nach Sachgebieten geordnet folgendes fest:

## II. Fragen der Europäischen Gemeinschaft

### 1) Zur Gipfelkonferenz<sup>5</sup>

Bundeskanzler betonte zu Auftakt des Gesprächs, ein Gipfel ohne Fehlschlag habe bereits in sich eine Rechtfertigung. Callaghan unterstrich, auf dem Gipfel sei politischer Wille erforderlich, „if we miss the opportunity at this summit,

<sup>4</sup> Bundeskanzler Schmidt erklärte am 30. November 1974 vor dem Parteitag der britischen Labour Party in London: „Let me say a word on the European Community also. [...] But all I want really to say is only this and even at the risk of a walk out: Your comrades on the continent want you to stay and you please will have to weigh this if you talk of solidarity – you have to weigh it. Your comrades on the continent believe that it is in their interest as well as in yours, too. More than often, of course, we ourselves do have our own misgivings about the European Commission and its decisions. I think for instance of its agricultural policies. [...] Of course, Europe is not merely an agricultural affair. We have to concentrate on industrial growth and on industrial cooperation. My party feels the advantages of EC, the Community, so far do have greater weight than the stresses and burdens. After all it is an organization whose pace and direction can only be decided by the agreement of all its members. We feel that it provides us with the necessary means for cooperation which we do need to solve the problems of the present day crisis of the world's economic structure.“  
Vgl. Referat 204, Bd. 101400.

<sup>5</sup> Zur Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 9./10. Dezember 1974 in Paris vgl. Dok. 369.

we will go downhill". Bundeskanzler stellte als wichtigste Themen die gemeinsame Energiepolitik, der sich Regierungschefs selbst annehmen müßten, und die Europa-Frage, einschließlich Regionalfonds und institutioneller Fragen, heraus.

## 2) Zu Großbritanniens Stellung in der Gemeinschaft (Neuverhandlungen)<sup>6</sup>

Bundeskanzler drängte Wilson zu erklären, welche Bedingungen noch erfüllt sein müßten, um den Verbleib Großbritanniens in der Gemeinschaft sicherzustellen. Eine Reihe von Ländern sei vielleicht nicht mehr so stark wie zur Zeit der Beitrittsverhandlungen an der britischen Mitgliedschaft interessiert. Man habe zwar den Eindruck, die britische Regierung strebe den Verbleib an, die öffentliche Meinung vermittele jedoch ein anderes Bild.

Wilson und Callaghan führten folgendes aus: Das Vereinigte Königreich wolle im Gemeinsamen Markt bleiben, aber auf der Grundlage akzeptabler Bedingungen. Die gegenwärtigen Bedingungen ließen sehr zu wünschen übrig. Hauptforderungen seien in den Reden vom 1. April<sup>7</sup> und 4. Juni<sup>8</sup> vorgetragen worden: Budget, CAP<sup>9</sup>, Beziehungen zum Commonwealth, Zugangsmöglichkeiten billiger Nahrungsmittel, vor allem auch Zucker, und Flexibilität der regionalen Beihilfepolitik (s. u.). Auf Drängen des Bundeskanzlers bestätigten beide, es gebe keine bisher unerklärten Forderungen, keine „Salami-Taktik“, kein Nachschieben weiterer Wünsche. Die britische Seite würdigte die bereits erzielten Fortschritte in den Beziehungen zum Commonwealth (AKP, Zucker).

Die Budget-Frage nannte Wilson „important“ für die britische Lebensfähigkeit, aber nicht „vital“, während Callaghan sie im Blick auf die Erfüllung des Labour-Manifests<sup>10</sup> als „sehr wichtig“ bezeichnete. Ihre Hauptfunktion sei, der Partei die korrekte Erfüllung des Wahlmanifests zu demonstrieren und damit eine Spaltung der Partei zu verhindern. Man könne es nicht darauf ankommen lassen, daß die Einheit der Labour-Partei an der Frage des Gemeinsamen Marktes zerbreche. Alle Partner, bis auf Deutschland und Frankreich, hätten mehr oder weniger erkennen lassen, daß sie bereit seien, die britische Forderung und damit eine Kompromißformel zu akzeptieren. Was man brauche, sei eine Formel, die den Grundsatz der Gleichbehandlung bekräftigt, nicht Geld.<sup>11</sup> Es sei schwierig, mit Frankreich eine „compatible rhetoric“ für den Kompromiß zu finden. Man müsse die Frage den Bürokraten entziehen. Gegenüber Sorgen des Bundeskanzlers, die britischen Forderungen könnten doch zu einer Änderung der Verträge führen, betonten Wilson und Callaghan, sie wollten nur Verbesserungen und Änderungen von innen heraus. Änderungen des Vertrages seien nicht beantragt worden.

6 Zum britischen Wunsch nach Neuregelung der EG-Beitrittsbedingungen vgl. Dok. 99, Anm. 3, und Dok. 133.

7 Zu den Ausführungen des britischen Außenministers Callaghan auf der EG-Ministerratstagung am 1./2. April 1974 in Luxemburg vgl. Dok. 133, Anm. 5.

8 Zu den Ausführungen des britischen Außenministers Callaghan auf der EG-Ministerratstagung am 4. Juni 1974 in Luxemburg vgl. Dok. 157, Anm. 6.

9 Common Agricultural Policy.

10 Zum Manifest der Labour Party für die Wahlen zum britischen Unterhaus am 10. Oktober 1974 vgl. Dok. 317, Anm. 19.

11 Zu den Verhandlungen über die britischen EG-Beitragszahlungen vgl. Dok. 350.

Zur Frage des Regionalfonds und der Regionalhilfepolitik führte der Bundeskanzler aus, seine Einrichtung sei notwendig, die Frage sei nur, ob er funktioniere und inwieweit er mit der nationalen Beihilfepolitik kollidiere. Die Bundesregierung sei bereit, den Fonds zu vergrößern, man dürfe aber bei der Bewertung der Leistungskraft der Bundesrepublik nicht immer die Höhe der Devisenreserven des Bundes mit dem Umfang des Bundeshaushalts verwechseln. Wilson erwiderte, daß sich gerade in diesem Bereich die wichtige Frage der Souveränität, vor allem des Parlaments, stelle. Wichtiger als die Höhe eines Regionalfonds sei die freie Beweglichkeit im Rahmen eines nationalen Beihilfeprogramms, das schnell und flexibel eingesetzt werden sollte.

Der Bundeskanzler sprach sich für mehr Pragmatismus in der Gemeinschaft aus. Dafür brauche man Großbritannien in den kommenden schwierigen Jahren ganz besonders. Großbritannien könne auf Deutschland, Holland, Dänemark und wahrscheinlich Irland zählen, wenn es darum gehe, pragmatischen Lösungen den Vorzug zu geben. Er unterstütze die britische Forderung nach flexibler Anwendung des Regionalfonds. Grundsätzlich sei Lage Großbritanniens aber heute anders als bis 1971. Es liege ein unterzeichneter und ratifizierter Vertrag vor<sup>12</sup>, an dem man nicht ohne weiteres vorbeigehen, den man nicht einfach in Frage stellen könne. Die britische öffentliche Meinung habe offensichtlich auch noch nicht verstanden, worauf die Regierung mit ihren Forderungen hinauswolle.

Hierzu führten vor allem Wilson und Healey aus: Die britische öffentliche Meinung sei zur Zeit nicht mehr so „fiercely“ gegen die Gemeinschaft wie vor einiger Zeit. Bei einer Verschlechterung der Wirtschaftslage, z.B. bei einer Zahl von 1 Mio. Arbeitslosen, würde die Gemeinschaft gewiß wieder zum Sündenbock und ein Referendum sicherlich negativ ausgehen. Ehe man die öffentliche Meinung bearbeite, müsse die Partei überzeugt und gewonnen werden. Dafür sind sichtbare Erfolge in den Neuverhandlungen unerlässlich. Wilson betonte, es herrsche in Großbritannien das Gesetz, „no parliament can bind its successor“. Heath habe versprochen, die Zustimmung des Volkes zu erwirken, und habe dieses Versprechen nicht gehalten. Die Bedingungen seien bisher „predominantly bad and unnecessarily crippling“, so daß Großbritannien kein vollwertiges Mitglied sein könne.

Healey wies darauf hin, das Zentralproblem sei psychologischer Natur. Für die Mehrheit des britischen Volkes sei die Vorstellung schrecklich, einen ständigen Verlust an nationaler Identität zu erleiden und die Kontrollmöglichkeiten über die zukünftige Entwicklung zu verlieren. „The infernal machinery robs us of our virility.“ Auch Harold Lever hob hervor, man könne sich z.Z. mit dem Gedanken einer Wirtschafts- und Währungsunion nicht befreunden. Diese – wie das Ziel einer Politischen Union<sup>13</sup> – trügen zum nationalen Identitätsverlust bei.

<sup>12</sup> Für den Wortlaut des Vertragswerks vom 22. Januar 1972 über den Beitritt von Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen zu den Europäischen Gemeinschaften vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 1127–1431.

<sup>13</sup> Vgl. dazu Ziffer 16 der Erklärung der Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 19./20. Oktober 1972 in Paris; Dok. 19, Anm. 4.

Auf Frage StS Gehlhoffs, welches grundsätzliche Interesse Großbritannien am Gemeinsamen Markt habe, antwortete Wilson, es sei „in the highest and widest economic interest of Britain and Europe if we remain“. Grundsätzlich erklärte Wilson auf die eingangs gestellte Frage des Bundeskanzlers nach der zukünftigen britischen Europapolitik, er sei „absolutely prepared to give the assurance you have asked for“, d. h. Einsatz für einen positiven Ausgang des Referendums<sup>14</sup>, wenn die Ergebnisse der Neuverhandlungen befriedigend sind. Zu den institutionellen Fragen stellte der Bundeskanzler in den Vordergrund, a) dem Rat der Außenminister umfassendere Kompetenz zu geben und b) die Zahl der Sonderministerräte auf allenfalls drei zu beschränken, in denen die verschiedenartigen Interessen in Einklang und zum Kompromiß gebracht werden könnten. Ein Ausgleich sei eher möglich, wenn die Delegationsleiter über einen größeren Zuständigkeitsbereich verfügten als nur über eine relative begrenzte Manövriermasse. Er sei für eine Politisierung der Entscheidungen. Man würde wahrscheinlich auch den französischen Präsidenten<sup>15</sup> als Verbündeten gegen die französische Bürokratie gewinnen können. Wilson stimmte der Idee der Straffung der Ministerräte zu.

Zur französischen Haltung bemerkte Healey, einer der wichtigsten Gründe für Frankreich, der Erweiterung der EG zuzustimmen, sei wahrscheinlich die Sorge gewesen, „that the Germans are running the show“. Bis auf eine gewisse Annäherung an die NATO könne man allerdings bisher kaum eine Änderung der französischen Haltung gegenüber der de Gaulles und Pompidous feststellen.

### 3) Zur Verteidigungspolitik

Verteidigungsminister Mason führte aus, man habe – auch im Rahmen der „defence review“<sup>16</sup> – die britischen Verteidigungsanstrengungen vor allem aus europäischer Überzeugung ganz auf das Kerngebiet Europa und damit auf die Bundesrepublik Deutschland konzentriert. Wenn Europa politisch nicht verwirklicht werde, befürchte er auch einen Zusammenbruch seiner Bemühungen im Verteidigungsbereich. Wilson unterbrach hier Mason mit der eindeutigen Feststellung, welches Ergebnis auch immer in der Europa-Politik herauskomme, Verbleib und Verteidigungswillen Großbritanniens in der NATO würden dadurch unbeeinflußt bleiben. Es gäbe keine Interdependenz zwischen Europa- und Verteidigungspolitik.

### III. Internationale Wirtschaftsfragen

Healey bemerkte einleitend, vor wenigen Monaten hätten noch einige Industrienationen die durch die Ölpreiserhöhungen verursachte Kosteninflation mit nachfragedämpfenden Mitteln zu bekämpfen versucht. Angesichts der immer klarer hervortretenden Gefahr eines Rückgangs des Welthandels und der daraus resultierenden rezessiven Faktoren in der Weltwirtschaft seien sich jetzt alle Industrienationen, die Bundesrepublik eingeschlossen, über die Notwendig-

<sup>14</sup> Zum geplanten Referendum in Großbritannien über die Ergebnisse der Verhandlungen zur Neuregelung der EG-Beitrittsbedingungen vgl. Dok. 317, Anm. 19.

<sup>15</sup> Valéry Giscard d'Estaing.

<sup>16</sup> Zur geplanten Überprüfung der britischen Verteidigungslasten vgl. Dok. 175, Anm. 15, und Dok. 350, Anm. 8.

keit einig, einen weltweiten Rückgang der Beschäftigung möglichst zu verhindern.

1) Nach britischer Auffassung stelle sich jetzt als wichtigste Aufgabe für die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit, eine Übereinkunft über die Methode für die Rückschleusung der in den nächsten Jahren anfallenden Zahlungsbilanzüberschüsse der ölproduzierenden Länder zu finden (1975 65 Mrd. Dollar und bis 1980 kumulativ 400 Mrd. Dollar, wobei es schwierig sei, präzise Vorausberechnungen anzustellen).<sup>17</sup>

Healey äußerte sich zurückhaltend zu dem amerikanischen Vorschlag eines Sonderfonds von vorläufig 25 Mrd. Dollar<sup>18</sup> und schlug statt dessen vor, die besonderen IMF-Ölfazilitäten<sup>19</sup> weiter auszubauen.

Die Frage des Bundeskanzlers, ob die Ölfazilitäten nur in extremen Notfällen oder aber von einem Defizitland quasi automatisch in Anspruch genommen werden dürften, blieb unbeantwortet.

Callaghan schlug vor, das recycling nicht einer einzigen Institution anzuvertrauen. Da die kreditgewährenden OPEC-Länder im IMF-Rahmen ein Mitspracherecht – das zwar an und für sich erwünscht wäre – hätten, wäre die Errichtung eines zweiten, von den OPEC-Ländern nicht mitbestimmten Recycling-Mechanismus wünschenswert. Ansatzpunkt für eine solche Lösung, die im übrigen immerhin einige der Kissingerschen Vorschläge aufgreifen könnte, wäre die BIZ<sup>20</sup>. Im übrigen unterstrichen alle britischen Gesprächsteilnehmer, daß das kommerzielle westliche Bankensystem in Zukunft immer weniger in der Lage sein werde, die anschwellende Summe von Petrodollars rückzuschleusen. Andererseits habe sich der Eurodollarmarkt besser gehalten als erwartet. Der Bundeskanzler äußerte sich ebenfalls zurückhaltend über den amerikanischen Vorschlag, lehnte mit Nachdruck die Schaffung von neuen Institutionen für die Rückschleusung ab und sprach sich für den Ausbau der IMF-Ölfazilitäten aus. Im übrigen warnte er vor einer Überdramatisierung des Rückschleusungsproblems unter Hinweis auf die Tatsache, daß die Währungsreserven keines der Industriestaaten in den letzten Monaten für die Finanzierung der ölinduzierten Zahlungsbilanzdefizite in Anspruch genommen werden mußten.

2) Die britischen Gesprächspartner äußerten sich kritisch zum französischen Vorschlag einer trilateralen Ölkonferenz<sup>21</sup>, auf der nach ihrer Ansicht eine uneinige Konsumentengruppe einer geschlossenen Front von Ölproduzenten und Entwicklungsländern gegenüberstünde.

Außerdem wiesen sie auf die Gefahr hin, daß die Franzosen in diesem Gremium durch größere Nachgiebigkeit als die übrigen Konsumentenländer um die Gunst der Ölproduzenten zu werben versuchen könnten.

17 Zur Rückführung der Devisenüberschüsse der erdölproduzierenden Staaten („recycling“) vgl. Dok. 177, Anm. 27.

18 Zum amerikanischen Vorschlag vom 14. November 1974 zur Einrichtung eines Stabilitätsfonds über 25 Milliarden Dollar vgl. Dok. 344, Anm. 10.

19 Zu den Vorschlägen des Direktors des IWF, Witteveen, zur Schaffung einer Fazilität vom 17./18. Januar 1974 bzw. vom 30. September 1974 vgl. Dok. 181, Anm. 25, bzw. Dok. 289, Anm. 6.

20 Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.

21 Zur Initiative des Staatspräsidenten Giscard d'Estaing vom 24. Oktober 1974 für eine internationale Erdölkonferenz vgl. Dok. 317, Anm. 47.

3) Beide Seiten waren sich über die Notwendigkeit einig, im Verhältnis zu den Ölproduzenten eine Konfrontation zu vermeiden und auf die amerikanische Regierung einzuwirken, damit diese sich in der Öffentlichkeit gegenüber den Ölproduzenten konzilianter äußere („to modify their rhetoric“). Ebenso herrschte Übereinstimmung darüber, daß man den ölproduzierenden Staaten ihre weltwirtschaftliche Verantwortung eindringlich vor Augen führen müsse. Dies könne u. a. bei bilateralen Besuchen geschehen. Nach Ansicht des Bundeskanzlers stellen Kapitalbeteiligungen der Ölproduzenten an Unternehmen der Industriestaaten, die allerdings unter Kontrolle bleiben müßten, ein Mittel dar, um in den OPEC-Ländern durch eine derartige Beteiligung an den Risiken unserer eigenen Betriebe das Verantwortungsbewußtsein für die Wirtschaftsentwicklung im Westen zu stärken.

Die britischen Gesprächspartner zeigten sich demgegenüber eher zurückhaltend.

4) Auf eine besorgte Frage nach den Ursachen der jüngsten Unruhen auf den internationalen Devisenmärkten antwortete der Bundeskanzler mit dem Hinweis, daß in einem System flexibler Wechselkurse der deutsche Leistungsbilanzüberschuß auf kurz oder lang zu einer Aufwertung der DM führen müsse. Die britischen Gesprächspartner drückten ihre Besorgnis aus, daß die Notwendigkeit von Paritätsanpassungen angesichts des häufig irrationalen Verhaltens der Devisenmärkte zu Vertrauenskrisen und Spekulationswellen führen könnte.

In diesem Zusammenhang unterstrichen beide Seiten den Nutzen von informellen Treffen der Finanzminister der fünf großen Industriestaaten.

IV. Auf einer gemeinsamen Pressekonferenz vor Abflug stellten der Bundeskanzler und PM Wilson fest, die in sehr aufgeschlossener Atmosphäre verlaufenen Gespräche seien außerordentlich nützlich gewesen, man verstände die beiderseitigen Positionen, insbesondere in den Fragen des Pariser Gipfeltreffens, jetzt besser als vorher. Beide sprachen von der Notwendigkeit, zwar dieselben wirtschaftspolitischen Ziele in der EG zu verfolgen, dabei jedoch Raum für unterschiedliche, der jeweiligen nationalen Wirtschaftslage angemessene Konjunkturpolitiken zu lassen. (Voller Wortlaut der Pressekonferenz wurde gesondert telegraphisch übermittelt.)

V. Eine Unterrichtung der Botschafter der anderen Sieben durch Sir Oliver Wright und die Botschaft ist für die nächsten Tage vorgesehen. Ich bitte um Weisung, wie weit dabei von dem unter II. und III. oben Berichteten Gebrauch gemacht werden kann und welche besonderen Akzente gesetzt werden sollen. Sprechzettel der britischen Unterrichtung wird, wenn irgend möglich, vorher zur Billigung vorgelegt werden.

[gez.] Hase

VS-Bd. 8851 (410)

347

**Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies****2. Dezember 1974**

Herrn D 3<sup>1</sup> im Hause

Am 29. November suchte mich Abdallah Frangieh (PLO) zu einem Gespräch auf.

Abdallah Frangieh erklärte eingangs, auf arabischer Seite sei allgemein begrüßt worden, daß die Bundesregierung ihre Haltung in der VN-Palästina-Debatte so klar zum Ausdruck gebracht habe.<sup>2</sup> Es habe zwar in der deutschen Presse eine Reihe kritischer Artikel gegeben, jedoch hätten auch diese Berichte eine objektive Haltung insofern widergespiegelt, als sie die zentrale Bedeutung des Palästinenser-Aspekts für jede Lösung des Nahost-Konflikts herausgestellt hätten.

Für Arafat sei es unmöglich gewesen, schon in seiner VN-Rede<sup>3</sup> von einer Anerkennung Israels zu sprechen, da Israel seinerseits eine so völlig negative Haltung zum Gedanken eines Palästinenser-Staates und zur PLO einnehme. Außerdem gebe es für Arafat noch immer Schwierigkeiten innerhalb der PLO, auf die er zu achten habe. Diese Schwierigkeiten gingen allerdings weniger, wie es in der Presse oft hieße, von der „Ablehnungsfront“ von Habash usw. aus, sondern von oppositionellen Kräften innerhalb der Fatah. Habash und die anderen kleineren Gruppen der „Ablehnungsfront“ seien heute völlig isoliert, wie er – Frangieh – selber bei Besuchen in Palästinenser-Lagern während seines kürzlichen Aufenthalts im Libanon bestätigt gefunden habe. Die Behauptung dieser Gruppen, Arafat betreibe eine Politik der Kapitulation, sei nicht zuletzt durch die innerarabischen und internationalen Erfolge der PLO ad absurdum geführt worden. Hinzu komme, daß neuerdings auch der Irak und Libyen immer mehr von einer Unterstützung der radikalen Palästinenser-Flügel abgingen.

Mit der Bildung einer palästinensischen Exilregierung sei in der ersten Zeit des kommenden Jahres zu rechnen. Eine solche Exilregierung solle nach den derzeitigen Vorstellungen innerhalb der PLO-Führung auch bekannte Persönlichkeiten aus den besetzten Gebieten umfassen. Die PLO wolle nicht in Gespräche über eine Regelung des Nahost-Konflikts eintreten, ohne für die Vertretung der Palästinenser eine möglichst breite Basis zu haben. Vor der Bildung der Exilregierung solle allerdings noch versucht werden, auch mit König Hussein zu einer Abstimmung zu kommen. Dies sei für Arafat wohl der bisher

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor Lahn am 3. Dezember 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Jesse verfügte und handschriftlich vermerkte: „Über unser Verhältnis zur PLO müßten wir mal sprechen, auch mit H[errn] Redies, selbst wenn er Dg 23 ist.“  
Hat Jesse am 4. Dezember 1974 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zu den Ausführungen des Botschafters Freiherr von Wechmar, New York (UNO), vor der UNO-Generalversammlung am 19. November 1974 vgl. Dok. 339, Anm. 2.

<sup>3</sup> Zur Rede des Vorsitzenden des Exekutivkomitees der PLO, Arafat, vor der UNO-Generalversammlung am 13. November 1974 in New York vgl. Dok. 340, Anm. 4.

schwierigste Abschnitt seiner Politik. Im Hinblick auf den noch nicht vergessenen Bürgerkrieg in Jordanien im September 1970<sup>4</sup> betrachteten es viele Palästinenser heute noch als leichter, sich mit den Israelis an einen Tisch zu setzen als mit König Hussein. Die palästinensisch-jordanischen Gespräche sollten unter Teilnahme von Ägypten und Syrien im Dezember beginnen. Dabei werde es einmal um das Schicksal der in Ostjordanien lebenden Palästinenser gehen, zum anderen um das künftige Verhältnis zwischen einer befreiten Westbank und dem jetzigen Jordanien. Die PLO sei hier zu Kompromissen bereit. Hingegen werde sie keinesfalls ihren bisherigen Standpunkt aufgeben, daß die Vertretung der palästinensischen Interessen im Rahmen von Friedensverhandlungen bei den Palästinensern selber liegen müsse und nicht von König Hussein oder einem anderen arabischen Staatsmann wahrgenommen werden können.

Im übrigen rechne man in der PLO-Führung damit, daß es noch etwa ein bis zwei Jahre dauern werde, bis die Bemühungen um eine Regelung des Nahost-Konflikts zu einem Abschluß gelangt seien, vorausgesetzt allerdings, daß Israel nicht vorher einen Präventivkrieg beginne. In den ersten Monaten des kommenden Jahres werde auch die Genfer Nahost-Friedenskonferenz<sup>5</sup> wieder zusammenentreten. Die USA würden in dieser Hinsicht künftig mehr Rücksicht auf die Sowjets nehmen als bisher. Allerdings würden die Palästinenser bei der ersten Konferenzrunde wohl noch nicht vertreten sein.

Abdallah Frangieh fragte schließlich, ob nicht der Zeitpunkt gekommen sei, um zwischen der PLO und uns Kontakte auf einer höheren Ebene als bisher herzustellen. Ich erwiderte ihm, daß der jetzige Zeitpunkt im Hinblick auf die von ihm selber eingangs angeführte kritische Haltung der deutschen Öffentlichkeit wohl kaum geeignet sei, derartige Überlegungen anzustellen. Abdallah Frangieh meinte hierzu, er selber verstehe dies, es sei für ihn jedoch schwierig, mit solchen Argumenten auch die PLO-Führung zu überzeugen.

Redies

**Referat 310, Bd. 108755**

<sup>4</sup> In Jordanien kam es im Verlauf des Jahres 1970 zu wiederholten bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen der Regierung und palästinensischen Organisationen.

<sup>5</sup> Zur Friedenskonferenz für den Nahen Osten in Genf vgl. Dok. 10, Anm. 9.

348

**Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Pfeffer****201-371-4198/74 VS-vertraulich****3. Dezember 1974****Herrn D2<sup>1</sup>**

Betr.: „No first use“, NATO-Doktrin, SALT-Verhandlungen

Bezug: Besprechung beim Herrn Bundesminister vom 27.11.1974

1) Von einigen wird die Auffassung vertreten, die SALT-Verhandlungen würden im Endergebnis zu einem faktischen oder zu einem (von den USA und der Sowjetunion) vereinbarten „no first use“<sup>2</sup> führen. Die Vorverhandlungen in Wladivostok<sup>3</sup> hätten uns diesem Ziel, das vielleicht begrüßenswert sei, wiederum ein Stück näher gebracht.

2) Dagegen ist folgendes einzuwenden:

Der defensive Ersteinsatz von Kernwaffen gehört zur NATO-Doktrin<sup>4</sup>, und zwar deshalb, weil der Warschauer Pakt ein großes konventionelles Übergewicht über die NATO hat. Würden die NATO oder die USA auf den „defensiven first use“ im Rahmen des Abschreckungsspektrums verzichten, bliebe für den Warschauer Pakt oder die Sowjetunion die theoretische Möglichkeit, einen konventionellen Krieg unterhalb der Nuklearschwelle gegen die NATO oder einzelne NATO-Mitglieder zu führen und zu gewinnen, ohne daß der Warschauer Pakt oder die Sowjetunion die Kernwaffen-Retorsion zu befürchten hätte.

3) Der Warschauer Pakt braucht die theoretische Möglichkeit eines nuklearen Ersteinsatzes nicht, weil die NATO ein reines Verteidigungsbündnis ist; aber selbst wenn der Warschauer Pakt, in subjektiver Verkennung dieser Tatsache, einen Angriff der NATO je für möglich halten sollte, dann sicher nicht einen Angriff in der konventionellen Form, weil die NATO wegen ihrer Unterlegenheit auf diesem Gebiet mit Sicherheit geschlagen werden würde.

4) Aus diesen Gründen strebt die Sowjetunion seit längerem einen „no first use“ an, der für die NATO sehr gefährlich, für den Warschauer Pakt ganz ungefährlich ist. Die Amerikaner hatten, wie wir aus San Clemente<sup>5</sup> wissen, Mühe, bei der Aushandlung des Abkommens zur Verhinderung von Kernwaffen-

1 Hat Ministerialdirektor van Well vorgelegen.

2 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „No first use“, „Nicht-Ersteinsatz“ von Kernwaffen“

3 Zu den Gesprächen des Präsidenten Ford mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 23./24. November 1974 in Wladivostok vgl. Dok. 354.

4 Zum strategischen Konzept MC 14/3 („flexible response“) vgl. Dok. 94, Anm. 7.

5 Am 30. Juni 1973 fand in San Clemente eine Sitzung des Ständigen NATO-Rats statt, an der Präsident Nixon und der amerikanische Außenminister Kissinger teilnahmen. Vgl. dazu AAPD 1973, II, Dok. 214.

kriegen vom 22. Juni 1973<sup>6</sup> die Sowjetunion von dem Gedanken abzubringen, sie könnte von den USA ein „no first use“-Abkommen erreichen.

5) Diese Überlegungen haben nur mittelbar zu tun mit den Auswirkungen der nuklearstrategischen Parität. Die nuklearstrategische Parität drängt die beiden Supermächte dazu, immer neue Sicherungen zu suchen, die eine Kernwaffenauseinandersetzung zwischen ihnen verhindern helfen. Die Gefahr eines teilweisen „decoupling“ ist für die NATO so lange erträglich, als für den Warschauer Pakt ungewiß bleibt, ob bei einem konventionellen Angriff des Warschauer Pakts gegen die NATO die Vereinigten Staaten als erste Kernwaffen zu defensiven Zwecken einsetzen.

Ein „no first use“ würde diese Unsicherheit beseitigen. Kurz: Ein faktischer oder gar vereinbarter „no first use“ stellt die stärkste Form des von den europäischen NATO-Partnern so gefürchteten „decoupling“ dar, d.h. die Auflösung der NATO-Triade und die Auflösung der Abschreckung.

6) „No first use“ liegt demnach nicht im Interesse der USA und noch viel weniger im Interesse der europäischen NATO-Partner. Der „no first use“ hat keinen kriegshemmenden Charakter, da er sich nur auf eine bestimmte Lage in einem bereits ausgebrochenen Krieg bezieht. Der „no first use“ hätte aber einen eminent abschreckungsmindernden Charakter.

Im Falle des Versagens der Abschreckung würde der „no first use“ die NATO in eine nahezu verzweifelte Lage bringen.

Ein die unterschiedlichen Kräfteverhältnisse beider Seiten berücksichtigendes Abkommen zur Kriegshemmung müßte den Ersteinsatz aller Waffen, auch der konventionellen, verbieten.

7) Mit diesen Klarstellungen ist nichts gegen die Notwendigkeit und Nützlichkeit von SALT-Vereinbarungen, solange diese in sich ausgewogen sind, gesagt.

Pfeffer

VS-Bd. 8244 (201)

<sup>6</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vom 22. Juni 1973 zwischen den USA und der UdSSR zur Verhinderung eines Atomkriegs vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 69 (1973), S. 160f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1973, D 418f. Vgl. dazu ferner AAPD 1973, II, Dok. 204.

349

**Botschafter Roth an die  
Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel**

**221-372.20/31-1921/74 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 5113 Plurex**  
**Citissime**

**Aufgabe: 3. Dezember 1974, 19.39 Uhr<sup>1</sup>**

Betr.: MBFR  
 hier: Östlicher Vorschlag eines Moratoriums<sup>2</sup>  
 Bezug: DB Nr. 1726 vom 2.12.1974 geh.<sup>3</sup>

I. Für die weitere Behandlung des östlichen Vorschlags ergeben sich folgende denkbare Szenarios:

- 1) Der Westen benutzt die nächste informelle Sitzung am 10. Dezember, um auf den östlichen Vorschlag zu reagieren. Dies wäre auf folgende Weise möglich:
  - Der Westen lehnt den Vorschlag unter detaillierter Angabe der Gründe ab: In diesem Falle müßte mit einer späteren propagandistischen Behandlung des Vorschlags durch die östliche Seite gerechnet werden. Der Westen müßte sich darauf mit publikumswirksamer Sprachregelung vorbereiten.
  - Der Westen reagiert mit einem eigenen offensiven Vorschlag, der wesentliche Elemente der MBFR-Position der NATO enthält und eine öffentlich-wirksame Alternative zum östlichen Vorschlag darstellt.
- 2) Der Westen reagiert am 10. nicht. Dann gibt es folgende östliche Aktionsmöglichkeiten:

<sup>1</sup> Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ruth konzipiert.  
 Hat Ministerialdirektor van Well vor Abgang am 3. Dezember 1974 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 26. November 1974 für ein Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte vgl. Dok. 343.

<sup>3</sup> Gesandter Boss, Brüssel (NATO), berichtete über die Sitzung des Politischen Ausschusses der NATO auf Gesandtenebene zum Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 26. November 1974 für ein Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte: „1) Außer mir setzten sich der britische und der niederländische Sprecher für die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags ein. Der kanadische und der italienische Sprecher meinten, der östliche Vorschlag könne in überzeugender Weise auch ohne Gegenvorschlag zurückgewiesen werden. Der amerikanische Sprecher war nach wie vor ohne Weisung. 2) Die von uns in Erwägung gezogene zweite Alternative eines Gegenvorschlags (einseitige Erklärung im Communiqué der bevorstehenden NATO-Ministerkonferenz) fand keine Unterstützung. [...] Der britische Sprecher war der Ansicht, man solle nicht einzelne Elemente eines Gegenvorschlags anführen, sondern einen vollständigen Entwurf eines Abkommens zur Diskussion stellen. Als Beispiel zirkulierte er das als Anlage 2 vorgelegte Papier. [...] Der britische Sprecher wiederholte, daß der östliche Vorschlag seinen Eindruck auf die Öffentlichkeit nicht verfehlten werde. Aus britischer Sicht sei es völlig ausgeschlossen, daß man sich auf eine bloße Zurückweisung beschränke. [...] Gegen die Form des britischen Entwurfs eines Gegenvorschlags (Anlage 2) äußerten sich auf persönlicher Basis außer mir auch der belgische und niederländische Sprecher: Ein vollständig ausgearbeiteter Abkommensentwurf habe einen erheblich stärkeren Bindungsgrad als die Zusammenstellung einzelner Elemente eines Gegenvorschlags. Der britische Vorschlag würde das Bündnis hinsichtlich der Form einer Nichteinhaltungsvorschrift festlegen; zwei einseitige Erklärungen seien einem Abkommen vorzuziehen.“ Vgl. VS-Bd. 9693 (500); B 150, Aktenkopien 1974.

- Der Vorschlag wird vom Osten nicht wieder aufgegriffen. Dies erscheint unwahrscheinlich.
- Der Vorschlag wird am 10. Dezember vom Osten wiederholt und in der Plenarsitzung am 12. Dezember formalisiert. In diesem Falle sind folgende westliche Reaktionen denkbar:
  - Westen ist darauf vorbereitet, in der Plenarsitzung den Vorschlag abzulehnen.
  - Westen sagt Prüfung während der Gesprächspause<sup>4</sup> zu (erscheint uns nicht zweckmäßig, weil damit das Problem lediglich vertagt würde).
  - Westen reagiert mit der Ablehnung des östlichen Vorschlags und antwortet mit einem westlichen Gegenzug, der wesentliche Elemente der NATO-Verhandlungsposition zur Geltung bringen würde.

3) Östliche Seite formalisiert den Vorschlag und veröffentlicht ihn ganz oder in Einzelheiten. Die öffentliche Reaktion des Westens wird dann davon abhängen, ob und wie er in den letzten Sitzungen in Wien intern reagiert hat. Jedenfalls müßte er darauf vorbereitet sein, auch in der Gesprächspause öffentlich Stellung zu nehmen.

II. Nach unserer Auffassung sollte versucht werden, eine gemeinsame NATO-Position so rechtzeitig zu formulieren, daß sie noch vor Abschluß der vierten Verhandlungsrounde in Wien zur Geltung gebracht werden kann. Eine Verzögerung der Antwort würde dem Osten die Möglichkeit geben, die Gesprächspause zu propagandistischer Aktion zu nutzen. Deshalb läge es u. E. im Interesse der Allianz, zwischen zwei Möglichkeiten zu wählen.

1) Ablehnung des östlichen Vorschlags mit eingehender und öffentlichkeitswirksamer Begründung. Damit verbunden eine geeignete Darstellung unserer MBFR-Position im NATO-Kommuniqué.<sup>5</sup>

2) Reaktion mit Gegenvorstellungen auf der Basis unseres MBFR-Konzepts. Eine solche Gegenreaktion müßte folgenden Gesichtspunkten gerecht werden:

- Übereinstimmung mit und Hinführung auf bisherige NATO-Vorschläge zum no-increase<sup>6</sup>,
- Etablierung des Prinzips des global ceiling und der kollektiven Erklärung,
- zeitliche Begrenzung einer Zusage,
- Hinweis auf das Verhandlungsziel der Herstellung eines stabileren militärischen Kräfteverhältnisses,
- Verknüpfung mit der Bereitschaft der anderen Seite, eine Datendiskussion zu führen,

<sup>4</sup> Die MBFR-Verhandlungen in Wien wurden am 12. Dezember 1974 unterbrochen und am 30. Januar 1975 wieder aufgenommen.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Ziffer 5 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 12./13. Dezember 1974 in Brüssel; Dok. 372, Anm. 12.

<sup>6</sup> Zum Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten vom 22. Mai 1974 für eine Vereinbarung, die Stärke der Landstreitkräfte zwischen Phase I und Phase II der MBFR-Verhandlungen nicht zu erhöhen, vgl. Dok. 170, Anm. 5.

Zu einem entsprechenden Vorschlag vom 26. November 1974 für die Luftstreitkräfte vgl. Dok. 343.

- Verhinderung einer Kodifizierung des bestehenden unausgewogenen Kräfteverhältnisses in Mitteleuropa,
- keine Beeinträchtigung der Verstärkung der Kampfkraft durch strukturelle oder organisatorische Maßnahmen.

Soll diese Reaktionsart zum taktisch am besten geeigneten Zeitpunkt zum Zuge kommen, müßten sich die Verbündeten rasch auf eine gemeinsame Linie einigen können. Dies setzt naturgemäß voraus, daß eine Reaktion nicht detailliert (also kein Abkommensentwurf) sein könnte und eine Chance haben müßte, als mittlere Linie von allen Verbündeten mitgetragen zu werden.

3) Wir geben der Alternative unter Ziff. 2 aus verhandlungstaktischen und Publizitätsgründen den Vorzug und hoffen, daß es gelingt, eine Einigung auf diese Linie zu erzielen. Dabei sind wir uns darüber im klaren, daß andere Verbündete, insbesondere die Amerikaner, eine rasche Ablehnung des östlichen Vorschlags vorziehen könnten. Sollte sich bei der Diskussion in Brüssel die Alternative stellen, entweder eine gemeinsame ablehnende Position im Sinne der amerikanischen Vorstellungen (siehe weiter unten) noch bis zur Ratssitzung zu formulieren oder eine westliche Reaktion bis nach den Feiertagen zu verzögern, würden wir einer raschen gemeinsamen Bündnisaktion den Vorzug geben.

### III. Zu Überlegungen einzelner Verbündeter

1) Der britische Vorschlag<sup>7</sup> scheint uns vor allem deshalb bedenklich, weil er eine formalisierte Reaktion auf den östlichen Vorschlag darstellen würde und eine völkerrechtlich verbindliche Aussage enthalten würde. Wir ziehen eine politische Absichtserklärung vor. Darüber hinaus scheint uns der britische Vorschlag durch die in der Präambel erfolgte Aufzählung der direkten Teilnehmer im Zusammenhang mit dieser no-increase-Erklärung in die Nähe nationaler Verpflichtungen zu kommen. Dies können wir nicht annehmen, zumal dies die erste konkrete Absprache über Höchststärken wäre. Eine auch nur partiell negativ präjudizierende Wirkung muß vermieden werden. U.E. genügt die Umschreibung: areas in which reductions will take place.

2) Von der amerikanischen Botschaft haben wir am 3. Dezember erfahren, daß der amerikanische Sprecher am 4. Dezember die Vorstellungen Washingtons in Brüssel vortragen wird.<sup>8</sup> Diese laufen auf eine klare Ablehnung des östlichen Vorschlags hinaus. Auf amerikanischer Seite befürchtet man, negative Auswir-

<sup>7</sup> Gesandter Boss, Brüssel (NATO), übermittelte am 2. Dezember 1974 einen Vertragsentwurf, den der britische Sprecher im Politischen Ausschuß der NATO auf Gesandtenebene unterbreitet habe. Darin wurde ausgeführt: „For a period of twelve months from 1 January 1975 neither side will increase the aggregate total of its ground and air force manpower in Central Europe beyond the level existing on 1 January 1975 and accordingly [...] each side will provide the other with details of the size of its ground and air forces situated in Central Europe on that date; [...], provided the two sides are satisfied with the progress of the negotiations, this commitment will be renewed and fresh details of the size of forces shall be provided at the end of this twelve months period.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1726; VS-Bd. 9693 (500); B 150, Aktenkopien 1974.

<sup>8</sup> Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete am 4. Dezember 1974, ein Gegenvorschlag zum Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 26. November 1974 für ein Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte sei von den USA abgelehnt worden, während Belgien, die Bundesrepublik, Großbritannien und die Niederlande diese Idee befürwortet hätten. Man sei übereingekommen, eine gemeinsame Haltung in der NATO zu erarbeiten. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1749; VS-Bd. 9460 (221); B 150, Aktenkopien 1974.

kungen für den künftigen Gang der MBFR-Verhandlungen nicht verhindern zu können. Es werden vor allem folgende Aspekte unterstrichen:

- Gefahr der Festschreibung des bestehenden Kräfteverhältnisses,
- Gefahr der implizierten Anerkennung nationaler Höchststärken,
- Unmöglichkeit, eine entsprechende Absprache zu konkretisieren, ohne daß Einigung über Ausgangsdaten erzielt wurde,
- Gefahr der Vernachlässigung der bestehenden Disparitäten.

Generell wird auf amerikanischer Seite befürchtet, daß mit einer entsprechenden Zusage eine Behinderung der alliierten Streitkräfte ohne ausreichende Kompensation auf der anderen Seite verbunden sei.

IV. 1) Wir anerkennen das Gewicht der amerikanischen Argumente. Sie sind auch für uns die Basis für die Ablehnung des östlichen Vorschlags. Anders als Washington sind wir jedoch der Auffassung, daß es möglich wäre, einen Gegenzug gegen den östlichen Vorschlag so zu formulieren, daß dessen negative Aspekte vermieden werden und daß Bestandteile des westlichen Konzepts (overall ceiling, kollektive Erklärung, Datenbasis) zur Geltung gebracht und etabliert werden könnten, würde die andere Seite auf einen entsprechenden Vorschlag eingehen. Vor allen Dingen hätte eine offensive Reaktion den Vorzug, in der politischen Öffentlichkeit noch überzeugender zu sein. Wir sind deshalb der Auffassung, daß diese Alternative in der Allianz wenigstens sorgfältig und konkret geprüft werden sollte.

2) Sie werden gebeten, folgenden Text im SPC als Diskussionsbeitrag und als Versuch einer Formulierung der mittleren Linie zur Diskussion zu stellen:

a) Each side would state collectively its intention not to exceed the overall numerical total of its ground and air force manpower in the area of reductions which total would have to be expressed by agreed overall figures for the two sides.

Oder

Each side would state its intention not to raise the overall numerical total of its ground and air force manpower in the area of reductions beyond whichever is the numerically superior level of the two sides on ... each side would have provided the other side with the overall numerical total of its ground and air force manpower.

b) These statements of intent would remain in effect for the period ending 31st of December, 1975 or until the conclusion of a reduction agreement if that is earlier (eventuell mit Erneuerungsmöglichkeit gemäß britischem Vorschlag).

c) Each side would state its determination to continue its efforts towards working out agreements on reductions which would serve the objectives of bringing about a more stable relationship in Central Europe and strengthening peace and security in Europe.

d) Each side would declare that these statements of intent would not prejudice the terms of possible future agreements.

e) Questions concerning the assurance and necessary exceptions for normal exercises and rotations could be addressed if the East would respond positively to the allied suggestion.

Dieser Vorschlag könnte von der Ad-hoc-Gruppe informell gesprächsweise eingeführt werden. Er könnte die Basis von Presseverlautbarungen bilden, falls der Osten die Vertraulichkeit brechen sollte.<sup>9</sup>

[gez.] Roth<sup>10</sup>

**VS-Bd. 9460 (221)**

**350**

**Botschafter Lebsanft, Brüssel (EG), an das Auswärtige Amt**

**Fernschreiben Nr. 4222**

**Citissime**

**Aufgabe: 3. Dezember 1974, 20.00 Uhr<sup>1</sup>**

**Aankunft: 3. Dezember 1974, 21.13 Uhr**

Betr.: 317. Tagung des Rates der EG am 2./3.12.1974 in Brüssel

TOP 7: Bestandsaufnahme der Wirtschafts- und Finanzlage in der Gemeinschaft seit der Erweiterung und Überblick über die künftige Entwicklung (DOK R-2829-74<sup>2</sup>)

I. 1) Rat befaßte sich heute in etwa zwei Stunden dauernder Aussprache mit britischer Finanzbelastung, ohne zu abschließender Einigung zu kommen. Wie alle Delegationen während der Aussprache betonten, war dies in heutiger Sit-

<sup>9</sup> Botschafter Roth resümierte am 10. Dezember 1974 die Weisung, die im Ständigen NATO-Rat am 6. Dezember 1974 zum Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten vom 26. November 1974 für ein Moratorium der Land- und Luftstreitkräfte beschlossen wurde: „Der Text stellt fest, daß aus folgenden Gründen die Alliierten gegenüber dem östlichen Vorschlag skeptisch sind: Eine Stillhalteabsprache wäre ohne Datenbasis illusorisch. Die NATO besteht auf kollektiven Absprachen und globalen Höchststärken. Eine Stillhalteabsprache darf nicht von Reduzierungen in Richtung auf einen ungefähren Gleichstand der Landstreitkräfte beider Seiten ablenken.“ Vgl. VS-Bd. 9460 (221); B 150, Aktenkopien 1974.

Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), berichtete am 11. Dezember 1974, im Emissägespräch am Vortag hätten die Vertreter der Warschauer-Pakt-Staaten präzisiert, „daß ihr Vorschlag nationale sub-ceilings, jedoch keine Einigung über die Streitkräftedaten vorsieht“. Im Anschluß habe ein Vertreter der NATO-Mitgliedstaaten die am 6. Dezember 1974 beschlossene Stellungnahme abgegeben. In der Diskussion hätten sich die Vertreter der NATO-Mitgliedstaaten vor allem gegen nationale sub-ceilings und für das Prinzip des common ceiling ausgesprochen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 933; VS-Bd. 9464 (221); B 150, Aktenkopien 1974.

Über die Plenarsitzung am 12. Dezember 1974 in Wien berichtete Behrends, der Leiter der amerikanischen MBFR-Delegation, Resor, habe zusammenfassend die Vorschläge der Warschauer-Pakt-Staaten für die MBFR-Verhandlungen als „beschränkte Zwischenziele“ charakterisiert. „In einer scharf formulierten Rede [...] beschuldigte Chlestow den Westen des ‚ungerechtfertigten Negativismus‘ [...] Auf den ‚freeze‘-Vorschlag der östlichen direkten Teilnehmer eingehend, meinte Chlestow, es sei zu hoffen, daß die erste negative Reaktion der westlichen Unterhändler nicht das letzte Wort gewesen sei.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 935 vom 12. Dezember 1974; VS-Bd. 8246 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

<sup>10</sup> An dieser Stelle vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Ruth handschriftlich: „Im Entwurf abgezeichnet.“

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Trumpf am 6. Dezember 1974 vorgelegen.

<sup>2</sup> Für den Wortlaut der Bestandsaufnahme, die dem EG-Ministerrat am 27. Oktober 1974 von der EG-Kommission vorgelegt wurde, vgl. BULLETIN DER EG, Beilage 7/1974.

zung auch nicht zu erwarten. Minister beschlossen, Gipfelkonferenz<sup>3</sup> mit dem Problem zu befassen. Dabei wird allgemein davon ausgegangen, daß es dort möglich sein wird, im Rahmen eines Globalkompromisses auch Lösung für englisches Problem zu finden. Außenminister Sauvagnargues deutete ebenfalls Möglichkeit einer solchen Lösung an, obwohl französische Delegation und auch Vorsitzender<sup>4</sup> sich am kritischsten zu britischen Wünschen geäußert hatten. (Callaghan nach Zusammenfassung und Erwiderung von AM Sauvagnargues: „From your words, Mr. President, I hear the icy jet coming towards me.“)

2) Tour de table ergab sehr bald, daß von britischer Delegation vorgelegter Erklärungsentwurf<sup>5</sup> bei allem Verständnis für britisches Problem keine Mehrheit im Rat finden würde. Deutsche und belgische Delegation legten daher ihrerseits Texte für Entschließungsentwurf<sup>6</sup> vor (wurde von Teilnehmern an Rats-tagung mitgenommen), die sich bei gleicher vorwiegend politischer Begründung durch die beiden Delegationsleiter nach Auffassung der Ratsmitglieder vor allem durch Zeitfaktoren unterschieden. Während Entwurf der belgischen Delegation davon ausgeht, daß Kommission unmittelbar nach Gipfelkonferenz

3 Zur Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 9./10. Dezember 1974 in Paris vgl. Dok. 369.

4 Frankreich übernahm am 1. Juli 1974 die EG-Ratspräsidentschaft.

5 Ministerialdirigent Bömcke, Brüssel (EG), übermittelte am 14. November 1974 den Entwurf vom 12. November 1974 für eine Erklärung, die nach britischem Wunsch auf der EG-Ministerratstagung am 2./3. Dezember 1974 in Brüssel verabschiedet werden sollte: „Bearing in mind the need to promote convergence in the performance of the economies of member states if the Community is to work properly, the Council agreed that member states with below-average G[ross] D[omestic] P[roduct] per head should not bear a share of the burden of the financing of the Community budget disproportionate with their share of Community GDP and invited the Commission as a matter of urgency to propose ways and means of giving effect to this principle.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 3947; Referat 410, Bd. 105612.

6 Vortragender Legationsrat Trumpf übermittelte am 5. Dezember 1974 der Botschaft in London den Entwurf der Bundesrepublik für eine Erklärung des EG-Ministerrats zum britischen Wunsch nach Neuregelung der EG-Beitrittsbedingungen: „Ausgehend von der Überlegung, die die Gemeinschaft bereits während der Beitrittsverhandlungen den Bewerberländern vorgetragen und an die die Kommission in ihrer Bestandsaufnahme vom 25.10.1974 erinnert hat, nämlich, sollten in der gegenwärtigen Gemeinschaft oder einer erweiterten Gemeinschaft unannehbare Situationen auftreten, die Existenz der Gemeinschaft selbst es erfordern würde, daß die Organe eine angemessene Lösung zu ihrer Behebung finden; ausgehend ferner von der Tatsache, daß die Kommission in ihrer Bestandsaufnahme die Möglichkeit künftiger Probleme in der Haushaltfinanzierung nicht auszuschließen vermochte, hat der Rat seine Bereitschaft erklärt, im Jahre 1978 die Kommission zu beauftragen, die Haushaltslage der Gemeinschaft im Hinblick auf die wahrscheinliche Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten im Jahre 1980 zu überprüfen mit dem Ziel, ggf. auftretende schwerwiegende Unzuträglichkeiten zu vermeiden.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1730; Referat 410, Bd. 105613.

Im Entwurf der belgischen Regierung wurde vorgeschlagen: „Dans le contexte de leurs discussions sur la situation économique de la Communauté et sur la réaction des Etats membres face à la crise économique mondiale, les chefs de Gouvernement sont conscients de l'interdépendance croissante des économies des Etats membres. Ils sont convenus de promouvoir la convergence de leurs politiques économiques en vue de la réalisation de l'union économique et monétaire. Dès lors que surviennent des situations considérées au sein de la Communauté comme inacceptables pour le développement économique d'un Etat membre, ou des transferts de ressources nées des obligations communautaires ont pour effet d'aggraver la situation de leur balance de paiements d'une manière telle que la situation de leur économie et la progressive convergence des politiques économiques indispensables pour atteindre les objectifs prévus au second alinéa, seraient rendues plus difficiles encore, les chefs de Gouvernement sont convenus de charger les institutions de la Communauté d'élaborer les dispositions pratiques pour rencontrer une telle situation. Ces dispositions devront aussi tenir compte de la nécessité pour l'Etat membre concerné de contribuer équitablement compte tenu de sa situation économique aux dépenses communautaires.“ Vgl. die undatierte Anlage zu einer Aufzeichnung des Auswärtigen Amts und des Bundesministeriums der Finanzen vom 5. Dezember 1974; Referat 410, Bd. 105613.

damit beginnen soll, Mittel und Wege zu prüfen, mit denen unannehmbarer Situation begegnet werden kann, wenn sie eintritt, unterstellt deutscher Entwurf, daß unannehmbare Situation nicht vor 1978 eintreten wird und Prüfung daher zu diesem Zeitpunkt erfolgen soll. Alle Delegationen behielten sich vor, deutsche und belgische Erklärung sorgfältig zu prüfen, ob darüber hinaus materielle Unterschiede in den beiden Texten enthalten sind. Britische Delegation gab – vorbehaltlich Prüfung – belgischem Text den Vorzug, weil dieser sofortige Prüfung durch Kommission vorsieht. Callaghan betonte, Großbritannien wolle Korrektionsmechanismus, der System der Eigeneinnahmen nicht verändere und auch nicht automatisch in Kraft treten solle, sondern lediglich dann angewendet werde, wenn Situation dies erfordere. Falls sich wirtschaftliche Situation günstig für Großbritannien entwickle, wie dies einige Delegationen annahmen, werde sich Anwendung des Korrektionsmechanismus erübrigen. Außerdem solle dieser Mechanismus nicht nur für britische Situation gelten, sondern auch dann angewendet werden, wenn anderer Mitgliedstaat in vergleichbare Lage gerate. Auf diese Feststellung legte insbesondere italienische Delegation wert. An deutschem Vorschlag, den er im Prinzip guthieß, bemängelte Callaghan, daß er durch Verschiebung der Prüfung auf 1978 politischen Notwendigkeiten nicht Rechnung trage.

3) Britische Delegation, für die sich AM Callaghan in einleitender Stellungnahme sehr ausführlich äußerte, hob vor allem politische Bedeutung des Problems hervor. Großbritannien habe versucht, seine Änderungswünsche im Hinblick auf Beitragsbedingungen im Rahmen der Verträge und der Gemeinschaftsmechanismen zu verwirklichen. Wenn man britischerseits eine Bilanz ziehe, müsse man sagen, daß bisherige Entwicklung zufriedenstellend verlaufen sei. Behandlung der einzelnen Probleme in den verschiedenen Zusammensetzungen des Rates mache gute Fortschritte. Labour Party habe britischen Wählern versprochen, daß diese selbst über Beziehungen EG – Großbritannien würden entscheiden können.<sup>7</sup> Frage der englischen Finanzbeiträge und faire Behandlung Großbritanniens in diesem Punkt werde wichtige Rolle bei britischer Entscheidung spielen, die im Sommer, spätestens im Oktober nächsten Jahres fallen solle. Minister Callaghan hofft, daß es ihm möglich sein werde, seinen Kabinettskollegen und britischem Volk zu sagen, Verhandlungen seien mit zufriedenstellendem Resultat zu Ende gegangen. Er verwies auf die heute im Unterhaus und im NATO-Rat bekanntgegebene Entscheidung über Abbau der britischen Präsenz in Übersee und Konzentrierung der englischen Verteidigungsanstrennungen auf Mitteleuropa<sup>8</sup>, die man ebenfalls in diesem Zusammenhang sehen müsse.

7 Zum geplanten Referendum in Großbritannien über die Ergebnisse der Verhandlungen zur Neuregelung der EG-Beitrittsbedingungen vgl. Dok. 317, Anm. 19.

8 Der britische Verteidigungsminister Mason gab am 3. Dezember 1974 vor dem britischen Unterhaus eine, gemessen am Bruttosozialprodukt, einprozentige Verringerung des Verteidigungshaushalts über zehn Jahre in Höhe von 4,7 Milliarden Pfund bekannt. Neben einer Reduzierung der Zahl der Dienstleistenden in den Streitkräften sollte auch eine umfassende strategische Neuordnung durchgeführt werden. Dazu führte Mason aus: „The priority we are giving to our NATO contribution necessarily requires a contraction in our commitments outside the alliance. We have reviewed these commitments case by case, bearing particularly in mind the decisions taken by the Labour Government in 1968 about the reduction of the British presence east of Suez.“ Vgl. HANSARD, Commons, Bd. 882, Sp. 1353.

4) AM Sauvagnargues brachte als Vorsitzender Verständnis aller Delegationen für britisches Probleme zum Ausdruck, aber auch Gemeinschaft habe ihre politischen Probleme. Zugehörigkeit Großbritanniens zu Gemeinschaft sei politisch und wirtschaftlich von größter Bedeutung. Wenn Großbritannien allerdings verlange, daß man die Gemeinschaft zerstöre, um seinen Wünschen entgegenzukommen, werde ein Gebilde geschaffen, dem anzugehören für Großbritannien selbst nicht mehr interessant sein könne. Wenn System der Eigenein nahmen und Agrarmarktordnung geändert würde (Callaghan hatte als noch ausstehendes Problem Frage der Lebensmitteleinfuhren aus Ländern des Commonwealth in Großbritannien genannt), entstehe eine große Freihandelszone, die jedenfalls nicht französischen Vorstellungen von Europa entspreche.

## II. Stellungnahme der Delegationen im einzelnen:

### 1) Großbritannien

Großbritannien wolle Änderungen der Beitragsbedingungen im Rahmen des Vertrages und der Gemeinschaftsmechanismen verwirklicht sehen. Eine Reihe von Problemen werde jetzt im Rat in seinen verschiedenen Zusammensetzungen behandelt. Verhandlungen verliefen im Tempo unterschiedlich, Ergebnis im ganzen zufriedenstellend. So seien z. B. Frage des Protokolls Nr. 22<sup>9</sup>, trade und aid, Beziehungen zu AKP, Beistand im Landwirtschaftsbereich, Koordinierung von regionalpolitischen Hilfsmaßnahmen, allgemeine Präferenzen und Zucker zufriedenstellend gelöst. Dies werde Entscheidung des britischen Volkes über Beziehungen zu EG beeinflussen, ohne daß er sagen könne, wie Entscheidung ausgehen werde. Es gebe außer der Finanzbelastung allerdings auch noch andere offene Fragen, z. B. Einfuhr von Nahrungsmitteln aus Commonwealth-Ländern in das Vereinigte Königreich. Er räume ein, daß englische Wünsche Flexibilität des Vertrages manchmal aufs Äußerste strapazierten. Es handle sich aber um politische Erfordernisse, denen man Rechnung tragen müsse. Am Ende der Verhandlungen über verschiedene britische Wünsche werde er sagen müssen, ob man erfolgreich gewesen sei. Er wisse noch nicht, welche Antwort er auf diese Frage geben werde, sehe es aber als seine Pflicht an, dem englischen Volk darüber seine Meinung zu sagen. Vorwurf der Salami-Taktik treffe nicht zu. Großbritannien habe diesen Eindruck lediglich dadurch hervorgerufen, daß Materien vom Rat in unterschiedlichen Zusammensetzungen behandelt würden. Dies sei nach englischer Auffassung aus sachlichen Gründen notwendig. Großbritannien wolle so bald wie möglich klare Entscheidung über Verhältnis zur Gemeinschaft herbeiführen. Gegenwärtige Regierung habe versprochen, daß Volk selbst über Zugehörigkeit zur Gemeinschaft entscheiden werde. Form sei noch offen. Da in diesem Jahr bereits zweimal gewählt worden sei<sup>10</sup>, biete sich Referendum an. Das müsse aber noch entschieden werden. Regierung beabsichtige, im Februar oder März kommenden Jahres Gesetzgebung für Volksbefragung einzuleiten. Entscheidung wäre dann im Juni oder Juli, spätestens nach Sommerpause im Oktober möglich.<sup>11</sup> Daher britischer Wunsch, in

<sup>9</sup> Für den Wortlaut des Protokolls Nr. 22 zur Akte vom 22. Januar 1972 über die Beitragsbedingungen und die Anpassung der Verträge vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 1372–1377.

<sup>10</sup> Am 28. Februar und 10. Oktober 1974 fanden Wahlen zum britischen Unterhaus statt.

<sup>11</sup> Die britische Regierung verabschiedete am 26. Februar 1974 ein Weißbuch, in dem ein Referendum über die EG-Mitgliedschaft Großbritanniens für Ende Juni 1975 angekündigt wurde.

diesem Monat noch zu Ergebnis im Hinblick auf Finanzbeitrag zu kommen, wenn nicht im Rat, dann auf Gipfelkonferenz. Persönliches Interesse an positiver Entscheidung. Im Unterhaus und im NATO-Rat werde Großbritannien heute mitteilen, daß es seine überseeische Präsenz liquidiere, soweit dies möglich sei. Zwar werde Großbritannien noch Verpflichtungen von den Falkland-Inseln über Gibraltar bis Hongkong behalten. Es werde seine Verteidigungsanstrengungen aber auf Mitteleuropa konzentrieren und dafür eine Summe von 300 Mio. Pfund jährlich aufbringen müssen. Auch dies hänge mit der heutigen Diskussion über englischen Finanzbeitrag zusammen. Großbritannien wolle nichts anderes, als daß der Rat beschließe, daß Mitgliedstaaten mit unterdurchschnittlichem Sozialprodukt nicht einen Anteil an den Finanzbeiträgen zum Gemeinschaftshaushalt tragen sollten, der dem Sozialprodukt nicht entspricht. Auftrag an Kommission zur Ausarbeitung von Vorschlägen sei nur sinnvoll, wenn Rat politische Leitlinie dafür gebe. Großbritannien glaube, daß unannehbare Situation im Sinne der Erklärung während der Beitrittsverhandlungen bereits 1977 akut werde. Wenn Briten 1975 eine Entscheidung trafen, sollten sie wissen, in welcher Weise Gemeinschaft 1977 mit der Situation fertig werden wolle und ob sie fair behandelt würden.

## 2) Bundesrepublik

Minister Wischnewski führte aus, Beitritt Großbritanniens zur Gemeinschaft sei bedeutender Fortschritt des europäischen Einigungswerks gewesen. Mitgliedschaft Großbritanniens und aktive Mitwirkung in EG seien notwendig, um Einheit und politisches Gewicht Europas in der Welt zu erhalten. Schwerwiegende Folgen für Gemeinschaft, wenn es nicht gelinge, Bevölkerung Großbritanniens davon zu überzeugen, daß Platz ihres Landes in EG ist. Bisherige Erfahrung habe gezeigt, daß großer Teil der britischen Wünsche im Rahmen bestehender Institutionen und Verfahren und im Einklang mit Verträgen behandelt werden konnte. Zuversichtlich, daß Gemeinschaft auch faire Antwort auf britische Sorge geben kann, daß Großbritannien nicht in unbilliger Weise durch Beitrag zu Gemeinschaftshaushalt belastet wird. System der eigenen Einnahmen dürfe jedoch nicht gefährdet werden. Zustimmung zu britischem Textvorschlag nicht möglich, aber Bereitschaft, nach einer Formel zu suchen, die akzeptable Grundlage für Referendum sein soll. Auch Möglichkeit, über Formel aus Beitrittsverhandlungen<sup>12</sup> hinauszugehen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß Problem, wenn überhaupt, sich erst in Zukunft stellen wird und daß Verknüpfung der Haushaltsbelastung mit BIP vermieden werden muß. Vorlage der deutschen Formel.

## 3) Dänemark

Interesse an zufriedenstellender Lösung für Großbritannien. Neue Mitgliedstaaten haben es schwerer, sich an Gemeinschaft zu gewöhnen, als dies ursprünglich bei alten der Fall war, weil zu Eingewöhnungsschwierigkeiten noch

<sup>12</sup> In den Verhandlungen über den EG-Beitritt Dänemarks, Großbritanniens, Irlands und Norwegens wurde festgelegt: „Sollten in der gegenwärtigen Gemeinschaft oder einer erweiterten Gemeinschaft unannehbare Situationen auftreten, so würde die Existenz der Gemeinschaft selbst es erfordern, daß die Organe eine angemessene Lösung zu ihrer Behebung finden.“ Vgl. die undatierte Anlage zur Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Trumpf vom 26. November 1974; Referat 410, Bd. 105612.

allgemeine wirtschaftliche Schwierigkeiten in gegenwärtiger Situation hinzukämen. Englischer Text könnte dänische Unterstützung finden. Auch deutscher und belgischer Text seien akzeptabel. Doch würde Dänemark aus politischen Gründen belgischem Text den Vorzug geben. System der Eigenmittel dürfe auf keinen Fall geändert werden. Verhandlungen müßten auf der Grundlage erfolgen, daß Großbritanniens Verbleiben in der Gemeinschaft gesichert sein müsse.

#### 4) Belgien

AM van Elslande schloß sich in politischer Hinsicht unserer Erklärung an. Belgien sei der Auffassung, daß innerhalb absehbarer Zeit unannehmbare Situation entstehen könnte. Dies würde nicht zur Konvergenz der Volkswirtschaften beitragen. Daher Bereitschaft, Lösung für dieses Problem zu suchen. Britischer Text sei dafür aber nicht unbedingt richtig. Daher Vorlage eigenen belgischen Textes. Entscheidung über dieses Problem sollte nicht im Rat fallen, sondern Gipfelkonferenz vorbehalten bleiben. Gründe: Minister könnten sich nicht einigen, Erklärung müsse in möglichst feierlicher Form erfolgen, auf Gipfel werde man über eine Reihe von Dingen sprechen und vielleicht zu Globalkompromiß gelangen.

#### 5) Niederlande

Wenn unannehmbare Situation eintrete, müsse man sich damit beschäftigen. Man könne jetzt schon Frage prüfen, welche Maßnahmen zu treffen seien, falls dies erforderlich werde. Kommission sollte gebeten werden, sich mit der Frage zu befassen und Vorschläge darüber zu machen, was im gegebenen Zeitpunkt geschehen könne. Auf keinen Fall dürfe System der Eigenmittel angetastet werden. Callaghan habe von einem Korrekturmechanismus gesprochen. Das gefalle Niederlanden sehr gut. Dieser Korrekturmechanismus müsse für alle Länder gelten und sollte nur ausgelöst werden, wenn unannehmbare Situation entstehe.

#### 6) Luxemburg

Schließt sich politischer Stellungnahme der Bundesrepublik an. Gemeinschaft habe viel Zeit darauf verwendet, englischen Beitritt zu verwirklichen. Dies dürfe jetzt nicht wieder in Frage gestellt werden. Keine Änderung des gegenwärtigen Finanzierungssystems, aber Bereitschaft, unannehmbarer Situation zu begegnen. Englisches Problem sollte am besten im Rahmen der Entwicklung der Gemeinschaft seine Lösung finden. Problem werde sich frühestens 1978 stellen, deswegen würde Luxemburg deutschen Text vorziehen.

#### 7) Italien

Verständnis für britisches Problem, aber keine Lösung, die gegen Buchstaben oder Geist der Verträge verstößt. Behebung des Problems am besten durch Strukturpolitik, die systematisch zu Änderungen und damit hin zu Konvergenz der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten führt. Bereit, auf britische Wünsche einzugehen, wenn drei Bedingungen beachtet werden: keine Änderung des Systems der Eigenmittel, Lösung muß allgemeine Geltung haben, Strukturpolitik darf nicht in Frage gestellt werden. Deutscher und belgischer Vorschlag sollten geprüft werden. Da Problem sich erst 1977 stellen werde, müsse man sich auf dieses Datum beziehen. Kommission könnte aber schon mit Vorbereitungsarbeiten beginnen.

### 8) Irland

Will Großbritannien helfen, in der Gemeinschaft zu bleiben, sieht aber Schwierigkeiten, sich jetzt schon mit hypothetischen Entwicklungen zu befassen. Irland habe geringstes Sozialprodukt in der Gemeinschaft, aber keine politischen Schwierigkeiten und wolle sich daher nicht mit England vergleichen. Bei Lösung des Problems müsse man verschiedene Fallen vermeiden. So dürfe man z. B. nicht das Prinzip des juste retour anstelle der Gemeinschaftsfinanzierung setzen. Es werde auch sehr schwierig sein, Nettogewinn und -belastung für jeden Mitgliedstaat zu errechnen. Belgischer und deutscher Vorschlag seien konstruktiv. Kommission sollte beauftragt werden, Vorschläge zu machen, wie man diese Anregungen im Rahmen des Gemeinschaftssystems verwirklichen kann.

### 9) Frankreich

System der Eigeneinnahmen schließe Frage der nationalen Beiträge aus. Englischer Vorschlag sei gegen die Verträge und die Errichtung eines wirklichen gemeinsamen Marktes gerichtet. Die Bestimmungen der Beitrittsakte sähen für 78 und 79 noch Korrekturen für finanzielle Belastung der neuen Mitgliedstaaten vor.<sup>13</sup> Es ließe sich nicht vorhersehen, wie hoch Anteil zu diesem Zeitpunkt sein werde. Außerdem ergäben sich Unterschiede für britische Belastung, je nachdem, ob man tatsächlichen Wechselkurs oder Haushaltswchselkurs zugrunde lege. Französischer Sprecher verwies auf entsprechende Ausführungen in der Kommissionsmitteilung. Es sei vorstellbar, daß die Schere zwischen Finanzbeiträgen für 1977 und britischem BIP viel geringer sein werde, als Großbritannien das heute denke. Im Hinblick auf die weitere Entwicklung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten sei davon auszugehen, daß zwei Elemente der Eigeneinnahmen, nämlich Zölle und Abschöpfungen, sich für Großbritannien verringern würden. Bleibe als drittes Element Mehrwertsteuer. Es sei anerkannt, daß ein enger Zusammenhang zwischen Mehrwertsteuer und BIP bestehe. Britischer Anteil werde also sinken, wenn Mehrwertsteuer sinke, und steigen, wenn britische Wirtschaft sich aufgrund des Nordseeöls oder steigender Investitionen entwickle. Dynamischer Effekt des Beitritts werde sich auf jeden Fall bemerkbar machen. Damit sei klargestellt, daß britisches Problem bis 1977 künstliches Problem sei. Frankreich sei bereit, Lösung für unannehbare Situation zu suchen, sobald sie entstehe. Wenn man das jetzt tue, komme man zu einem System, in dem Finanzbeiträge und BIP von einander abhängen würden.

Ausführungen der französischen Delegation wurden vom Ratspräsident in seiner Eigenschaft als französischer Delegationsleiter ergänzt. AM Sauvagnargues sprach sich für deutschen Vorschlag aus, weil dieser Behandlung des Problems zu dem Zeitpunkt vorsehe, an dem es sich wirklich stellen könne. Belegschaft, Großbritannien zu helfen, dürfe nicht so weit gehen, daß Gemeinschaft darüber zur Freihandelszone umgestaltet werde. Britisches Finanzproblem sei im Grunde minimal. Es handle sich um Beträge, die der Differenz in der englischen Handelsbilanz für einen Zeitraum von zwei bis drei Wochen ent-

<sup>13</sup> Vgl. dazu Artikel 131 und 132 der Akte vom 22. Januar 1972 über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge; Dok. 133, Anm. 22 bzw. 23.

sprächen. Auf keinen Fall dürfe man zu einer Situation kommen, in der Großbritannien sich von Europa à la carte das aussuche, was ihm gefalle.

10) AM Callaghan antwortete Sauvagnargues, indem er sagte, daß man sich in einer schwierigen Situation befindet, wenn dies das letzte Wort Frankreichs gewesen sei. Bejahendenfalls müsse Großbritannien dies hinnehmen und beide Seiten hätten die Folgen zu tragen. Nach britischer Vorausberechnung werde Finanzbeitrag 1977 bereits um vier Prozent über BIP liegen. Wenn Entwicklung anders verlaufe, werde übrigen Mitgliedstaaten kein Schaden entstehen. Großbritannien wolle lediglich, daß jetzt schon ein Korrekturmechanismus festgelegt werde, der bei unannehmbarer Situation angewendet wird. Trete unannehmbare Situation nicht ein, unterbliebe Anwendung des Mechanismus. Dann habe höchstens Kommission einige Monate umsonst gearbeitet. Dies sei aber das geringere Übel, wenn man sich vorstelle, welche politische Bedeutung Ausarbeitung eines Korrekturmechanismus im gegenwärtigen Zeitpunkt für Verbleib Großbritanniens in der Gemeinschaft habe. Außerdem sei Großbritannien voll mit allgemeiner Geltung des Korrektionsmechanismus einverstanden.

11) Kommission äußerte sich in dieser Debatte nicht.

[gez.] Lebsanft

**Referat 410, Bd. 105644**

## 351

### **Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt**

**114-15129/74 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 1735**  
**Citissime nachts**

**Aufgabe: 3. Dezember 1974, 20.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 3. Dezember 1974, 21.52 Uhr**

Bericht muß bei Dienstbeginn 4.12.1974 MD Dr. Blech vorliegen

Betr.: KSZE

hier: Konsultation im NATO-Rat

Zur Unterrichtung

I. Der NATO-Rat erörterte am 3. Dezember im Hinblick auf die bevorstehende NATO-Ministerkonferenz<sup>2</sup> den Stand der KSZE. Die Diskussion wurde im wesentlichen durch die Delegationsleiter aus Genf oder durch Experten aus den

<sup>1</sup> Ablichtung.

Hat Legationsrat von Berg am 5. Dezember 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Lücking und Vortragenden Legationsrat Kastrup verfügte und handschriftlich vermerkte: „Handakte Viereressen?“

Hat Lücking am 10. Dezember 1974 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Nicht nötig.“

Hat Kastrup am 10. Dezember 1974 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zur NATO-Ministerratstagung am 12./13. Dezember 1974 in Brüssel vgl. Dok. 372-374 und Dok. 376.

Hauptstädten geführt. Das Ergebnis des Meinungsaustausches läßt sich wie folgt zusammenfassen:

- 1) Alle Sprecher waren der Meinung, daß es für eine zusammenfassende Be standsaufnahme noch zu früh sei. Hierzu müsse das Ende der gegenwärtigen Verhandlungsrunde abgewartet werden. Sie befürworteten eine weitere Kon sultation im NATO-Rat gegen Ende Januar.<sup>3</sup>
- 2) Die Haltung der Bündnispartner zur Konferenz umschrieb der niederländi sche Sprecher mit „bedingtem Optimismus“.
- 3) Nahezu alle Sprecher wiesen darauf hin, daß sich Strategie und Taktik der Bündnispartner bewährt habe und keine Veranlassung bestehe, davon abzugehen. Wenn die Solidarität der Bündnispartner gewahrt bleibe, werde man durch sachliches und ruhiges Weiterverhandeln weitere Erfolge erzielen.
- 4) Die Einbindung der Konferenz in einen Terminplan wurde von allen Sprechern abgelehnt. Einige Sprecher meinten, angesichts der noch zu bewältigen den Verhandlungsmaterie sei ein Ende der zweiten Phase vor Ostern nicht mög lich. Mehrere Sprecher unterstrichen die Notwendigkeit ausgewogener Fort schritte der gesamten Konferenzmaterie und warnten davor, zu viele Probleme dem „Schlußhandel“ vorzubehalten; es bestehe dann die Gefahr, daß in der ver mutlich hektischen Schlußatmosphäre wesentliche Anliegen der Bündnispartner zur Disposition gestellt würden.
- 5) Im einzelnen wurden folgende Punkte angesprochen:
  - Prinzipienkatalog: Mehrfacher Hinweis auf die noch zu leistende Arbeit, Problematik und Be deutung von „peaceful change“ und des Zusammenhangs der Prinzipien.
  - Vertrauensbildende Maßnahmen: Fast alle Sprecher wiesen auf den völlig unbefriedigenden Stand der Diskus sion hin. Manche setzten sich für eine baldige Initiative der Bündnispartner auf diesem Gebiet ein, um zu verhindern, daß der Gesamtbereich in den „Schlußhandel“ hineingezogen wird.
  - Korb III: Nahezu alle Sprecher zeigten sich befriedigt über den vereinbarten Text zur Familienzusammenführung<sup>4</sup> und äußerten vorsichtigen Optimismus bezüg lich „Heirat“ und „Tourismus“.

<sup>3</sup> Eine weitere Konsultation im Ständigen NATO-Rat mit den Delegationsleitern bei der KSZE in Genf fand am 11. Februar 1975 in Brüssel statt. Vgl. dazu den Drahtbericht des Gesandten Boss, Brüssel (NATO), vom 11. Februar 1975; AAPD 1975.

<sup>4</sup> 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 Familienzusammenfüh rung anfallende Gebühren niedrig zu halten seien, daß persönlicher Besitz bei Umsiedlung mitge führt werden könne und daß sie die Bemühungen des Roten Kreuzes bzw. des Roten Halbmondes unterstützen würden: „Sie bestätigen, daß die Einreichung eines Gesuches betreffend Familienzu sammenführung zu keiner Veränderung der Rechte und Pflichten des Gesuchstellers oder seiner Familienmitglieder führen wird. Der aufnehmende Teilnehmerstaat wird angemessene Sorge tra gen hinsichtlich der Arbeitsbeschaffung für Personen aus anderen Teilnehmerstaaten, die in die

– Folgeeinrichtungen:

Während einige Sprecher meinten, das Thema sei noch nicht diskussionsreif, meinte der amerikanische Sprecher, ein Kompromiß zwischen dänischem Vorschlag<sup>5</sup> und finnisch-jugoslawischem Vorschlag<sup>6</sup> werde wohl unvermeidlich sein.

6) Zum KSZE-Teil des Kommuniqués der bevorstehenden NATO-Ministerkonferenz waren die meisten Sprecher der Ansicht, daß es möglichst knapp sein sollte, sich anschließen könne an das Ottawa-Kommuniqué<sup>7</sup> und zum Ausdruck bringen solle, daß konkrete Fortschritte möglich seien.<sup>8</sup>

7) In einem kurzen Wortwechsel mit seinem türkischen Kollegen<sup>9</sup> wies der griechische Botschafter<sup>10</sup> erneut darauf hin, daß die griechische Regierung sich angesichts der Ereignisse in Zypern ihre endgültige Haltung zu allen Konferenzergebnissen vorbehalte.

II. 1) Besonders ausführlich nahm der kanadische Sprecher (Botschafter Delworth) Stellung, er gab einen zusammenfassenden Überblick über die Konfenzsituation und wichtige Fragen der Konferenzmaterie.

Einleitend wies er auf den Text zur Familienzusammenführung hin und hob hervor, daß das Ergebnis insgesamt befriedigend und der Solidarität der Bündnispartner zu verdanken sei. Der Text entspreche zwar nicht in allen Punkten den ursprünglichen Forderungen, biete aber konkrete Ergebnisse. Er lasse deutlich den Fortschritt in der Haltung erkennen, zu der die Sowjets gelangt oder gedrängt worden seien. Der Text sei auch insofern beispielhaft, als er zeige, daß sich Zusammenhalt und Geduld der Bündnispartner auszahlten.

Die KSZE sei ein neues Element in den Ost-West-Beziehungen, weil zum ersten Mal ein breites Spektrum von Materien multilateral verhandelt werde. Es sei deshalb nicht erstaunlich, daß man nur langsam Fortschritte erziele. Die Punkte, über die man sich inzwischen geeinigt habe, entsprächen im großen und ganzen den wesentlichen Vorstellungen der Bündnispartner. Im Bereich von Korb III bestehe die Aussicht auf ein Ergebnis, das sich günstig auf den Abbau von Hindernissen für den freien Austausch von Menschen und Ideen auswirken werde. Die Sowjetunion und ihre Freunde seien in Fragen, deren

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1560*

sem Staat im Rahmen der Familienzusammenführung mit dessen Bürgern ständigen Wohnsitz nehmen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1653; Referat 212, Bd. 111542.

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

5 Zum dänischen Vorschlag vom 1. Mai 1974 vgl. Dok. 338, Anm. 3.

6 Zum jugoslawischen Vorschlag für ein KSZE-Folgeorgan vgl. Dok. 90, Anm. 3.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll, z. Z. Genf, übermittelte am 12. Juni 1974 den finnischen Entwurf vom Vortag und teilte dazu mit, daß ihn „westliche Delegationen [...] sehr reserviert“ aufgenommen hätten, da er im Gegensatz zum dänischen Vorschlag „die alsbaldige Konstituierung einer Art „Koordinationsausschuß“ vorzieht.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 861 vom 12. Juni 1974; Referat 212, Bd. 111549.

7 Vgl. dazu Ziffer 7 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 18./19. Juni 1974 in Ottawa; Dok. 183, Anm. 3.

8 Vgl. dazu Ziffer 4 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 12./13. Dezember 1974 in Brüssel; Dok. 372, Anm. 11.

9 Orhan Eralp.

10 Angelos Chorafas.

Diskussion sie lieber ausgewichen wären, einem ständigen Druck ausgesetzt. Dies mache der Sowjetunion auch klar, daß der Westen als ganzes im Bereich von Korb III ernsthaft interessiert sei und hier Verbesserungen anstrebe. Um die zu erwartenden positiven Entscheidungen der Konferenz durchzuführen, seien gewisse Konferenzfolgen notwendig („it will be necessary to ensure that there is some continuation after the conference“).

Zu Korb I wies der kanadische Sprecher darauf hin, daß wegen des geringen Fortschritts bei der Diskussion der vertrauensbildenden Maßnahmen sowie im Bereich der Körbe III und IV eine zeitliche Diskrepanz nicht entstehe. Die drei noch ausstehenden Prinzipien sollten besonnen und geduldig erörtert werden, ebenso wie die wichtigen Schlußklauseln in diesem Bereich.

Zum Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen meinte er, es könne nicht überzeugend als Anerkennung existierender Grenzen interpretiert werden, da in demselben Text festgestellt werde, daß Grenzen nicht angetastet („assaulted“) oder daß Gebiete nicht besetzt oder usurpiert („seized or usurped“) werden dürfen, hinzu komme noch, daß ein Satz über den „peaceful change“ bei einem der Prinzipien eingefügt werde. (Wortlaut dieses Teils der kanadischen Ausführungen folgt als Anlage II<sup>11</sup>)

Folgende Probleme der Prinzipiendeklaration seien noch nicht gelöst:

- der genaue Wortlaut und der Platz der Aussage über den „peaceful change“,
- im 10. Prinzip die Notwendigkeit zur Wahrung der Vier-Mächte-Rechte – wie er sagte – „in Berlin“ ohne eine Sanktionierung der sowjetischen „special rights and arrangements“ in Osteuropa,
- der Schlußsatz über „Interdependenz“ der Prinzipien,
- die Verwendung des rumänischen Vorschlags<sup>12</sup>

11 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 10114 (210); B 150, Aktenkopien 1974.

12 Am 1. Februar 1974 brachte die rumänische Delegation in Korb I einen Vorschlag zum Gewaltverzicht ein, mit dem die an der KSZE teilnehmenden Staaten sich verpflichten sollten, „1) mit den für wünschenswert erachteten Klärungen und Ergänzungen in bilateralen und multilateralen Abkommen, deren Abschluß sie für notwendig halten, die Verpflichtung zu bekräftigen, in ihren gegenseitigen Beziehungen keine Gewalt anzuwenden oder anzudrohen; 2) alle Anstrengungen zu machen, um jeden Streitfall, dessen Verschleppung geeignet ist, die Aufrechterhaltung des Friedens und der Sicherheit in Europa zu bedrohen, mit friedlichen Mitteln beizulegen. [...] 3) keine Truppen auf das Gebiet eines anderen Teilnehmerstaates ohne dessen freie Einwilligung oder unter Verletzung der Bedingungen der gegebenen Einwilligung eindringen zu lassen und auf ihm zu unterhalten; 4) keine Macht demonstrieren vorzunehmen, um einen anderen Staat zu veranlassen, auf die volle Ausübung seiner souveränen Rechte zu verzichten; 5) Verhandlungen über die Verwirklichung von Maßnahmen, die auf eine allgemeine Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle abzielen, guten Glaubens zu führen; 6) keinerlei Zwang oder Druck im wirtschaftlichen Bereich auszuüben, der gegen die politische Unabhängigkeit und die der Souveränität innewohnenden Rechte eines Teilnehmerstaates gerichtet ist [...] 7) 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 Drahterlaß Nr. 115 des Vortragenden Legationsrats Gehl an die Botschaft in Bukarest vom 15. Februar 1974; Referat 212, Bd. 111536.

Am 26. November 1974 vermerkte Referat 212, Ziffer 7 des rumänischen Vorschlags zum Gewaltverzicht sei in der Zwischenzeit registriert worden, während Ziffer 3, „gegen den USA wegen Berlin intern Einwände erhoben hatten,“ zurückgezogen worden sei. Vgl. Referat 212, Bd. 111522.

- und schließlich die „zweite Lesung“ der Prinzipien der Unverletzlichkeit der Grenzen und der territorialen Integrität.

Diese offenen Fragen bedürften sorgfältiger Konsultation und Koordination der Alliierten.

Eindeutig enttäuschend sei der Verhandlungsstand bei den vertrauensbildenden Maßnahmen, bei denen, abgesehen von zweitrangigen Fragen, kein Fortschritt erzielt worden sei. Dies sei nicht überraschend, da der Warschauer Pakt offensichtlich die Regelung dieser Fragen bis zur Schlußrunde zurückstellen wolle. Es sei ein Beispiel für einen Bereich, in dem voreilige Konzessionen dem Westen schaden würden und volle Koordination des Bündnisses sichergestellt werden müsse.

Im Hinblick auf Korb III gab der kanadische Sprecher der Hoffnung auf weiteren Fortschritt vor Schluß dieser Runde Ausdruck. Damit könne man in Tagen rechnen, wenn weiterhin sorgfältig und abgestimmt vorgegangen werde.

Abschließend warnte er eindringlich vor „Konferenzmüdigkeit“. Dies würde den Westen wichtige Konferenzerfolge kosten.

2) Der norwegische Sprecher (Herr Mevik) führte aus, daß im großen und ganzen der Konferenzfortschritt nach wie vor wie im Kommuniqué von Ottawa als „langsam und ungleichmäßig“ bezeichnet werden könne. In den letzten Wochen zeichne sich allerdings eine ermutigende Belebung ab, die auf größere sowjetische Flexibilität zurückzuführen sei. Er warnte davor, daraus bereits weitreichende Schlüsse zu ziehen. Eine zusammenfassende Bewertung werde erst nach Schluß der gegenwärtigen Runde möglich sein.

Im Bereich der Prinzipien sollten die Bündnispartner alles ihnen nur Mögliche tun, um die noch ungelösten Fragen zügig zu lösen. Vielleicht seien neue Verfahren (methods) nötig, um die erforderliche Beschleunigung zu erreichen. Jedenfalls sei es aber unmöglich, mit den Prinzipien noch vor Weihnachten fertig zu werden.

Bedauerlich sei der Stand der Diskussion über vertrauensbildende Maßnahmen. Hinsichtlich der Parameter sei die Sowjetunion völlig unbeweglich, sie wolle diese Frage offensichtlich bis zum Schluß zurückstellen. In dieser Lage müßten die Bündnispartner zusammenhalten, um die andere Seite unter Druck zu setzen. Es bestehe die Gefahr, daß die Sowjetunion versuchen werde, für ihr Entgegenkommen im Bereich von Korb III Zugeständnisse bei den vertrauensbildenden Maßnahmen zu erlangen.

Die Frage der Konferenzfolgen sei für eine Substanzdiskussion noch nicht reif. Das Kommuniqué der bevorstehenden NATO-Ministerkonferenz solle den augenblicklichen Stand der Konferenzarbeiten widerspiegeln. Ein konstruktives Herangehen an die noch verbleibenden Fragen werde einen frühzeitigen und sinnvollen Abschluß der Konferenz ermöglichen.

3) In den Ausführungen des amerikanischen Sprechers (Botschafter Sherer) fiel auf, daß er mehrfach darauf hinwies, die Hauptprobleme lägen nunmehr im Bereich von Korb III. Außerdem waren seine Einlassungen zu den Konferenzfolgen bemerkenswert. Er meinte, daß zwar der dänische Vorschlag einer „Zwischenperiode“ nach der KSZE weiterhin zu unterstützen sei, daß aber ein Kompromiß zwischen dem dänischen Vorschlag einerseits und dem finnischen

und jugoslawischen Vorschlägen andererseits auf Dauer unvermeidlich erscheine. Die NATO-Delegationen in Genf sollten bald über die Art des Kompromisses Konsultationen aufnehmen. Weiterhin bemerkte der amerikanische Sprecher, daß der Vorschlag Maltas (Mittelmeer-Erklärung<sup>13</sup>) sorgfältiger Abstimmung bedürfe, um ihm in angemessener Weise begegnen zu können. Zum Zeitplan schließlich führte er aus, daß es bei gutem Willen aller zumindest technisch möglich sei, die Phase II im nächsten Frühjahr zu Ende zu bringen. Es sollten keine künstlichen Fristen festgelegt werden, Verzögerungen um ihrer selbst willen seien sinnlos.

Der Sprechzettel, der den amerikanischen Ausführungen zugrunde lag, wird als Anlage I<sup>14</sup> vorgelegt. (Sprechzettel wurde nicht zirkuliert.)

4) Der niederländische Sprecher (Botschafter van der Valk) qualifizierte seine insgesamt optimistische Lagebewertung durch zwei Bemerkungen: Die Kompromißbereitschaft der Sowjetunion in Einzelbereichen von Korb III werde nicht durch entsprechende Erklärungen für die sowjetische Innenpolitik abgedeckt. Außerdem dürfe eine eher optimistische Einschätzung nicht zu dem Fehlschluß führen, daß man vor einem überragenden einseitigen Obsiegen des Westens stehe.

Zum Zeitplan wies er darauf hin, daß eine sorgfältige „erste Lesung“ aller Bereiche der Konferenzmaterie vor Ostern nahezu unmöglich sei. Dies möge für die Sowjetunion verwirrend sein, aber sie sei für diesen Umstand verantwortlich. Es sei völlig undenkbar, daß der Westen sich in dieser Situation selbst auf einen Zeitplan festlegen werde.

Zu den vertrauensbildenden Maßnahmen teilte er die negative Beurteilung anderer Sprecher und wies darauf hin, daß man eine „Notfallplanung“ aufstellen müsse, um zu verhindern, daß die Verhandlung in dieser Materie bis zur Schlussrunde aufgeschoben werde. Er halte es für angebracht, einen Hinweis auf die Notwendigkeit von Fortschritten bei den vertrauensbildenden Maßnahmen in das Kommuniqué der bevorstehenden NATO-Ministerkonferenz aufzunehmen.

5) Der türkische Sprecher (Botschafter Benler) würdigte gewisse Fortschritte im Rahmen von Korb III. Insgesamt habe der Westen jedoch noch nichts Wesentliches in Genf erreicht.

6) Der britische Sprecher (Mr. Fall) hob hervor, daß sich die Taktik der Bündnispartner bewährt habe und beibehalten werden müsse. Wesentlich sei die Aufrechterhaltung der Kohärenz der Bündnispartner. Dies werde schon aus

13 Am 11. September 1974 unterbreitete die maltesische KSZE-Delegation ein „Arbeitsdokument über Fragen betreffend die Sicherheit in Europa.“ Darin wurde festgestellt, daß die bei der KSZE vorgesehenen vertrauensbildenden Maßnahmen nicht ausreichen würden, um den Staaten des Mittelmeerraums Sicherheit zu verschaffen, und „daß die beiden Supermächte eine echte und dauerhafte Entspannung nicht erreichen können ohne die Entstehung eines unabhängigen Europas, dem es freisteht, seine eigene Identität zu behaupten und einen wirksamen Puffer zwischen den beiden Supermächten zu bilden.“ Intendiert sei die „Schaffung eines neuen unabhängigen, souveränen Gebildes,“ das nicht nur Europa, sondern auch den gesamten Mittelmeerraum, den Iran und die Golfstaaten einschließen sollte. „Die Vereinigten Staaten von Amerika und die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken werden ‚pari passu‘ mit dem Aufbau dieses neuen souveränen unabhängigen Gebildes schrittweise ihre Truppen aus der Region abziehen.“ Vgl. CSCE/CC/44; Referat 212, Bd. 111514.

14 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 10114 (210); B 150, Aktenkopien 1974.

praktischen Gründen (zeitraubende Abstimmungen der Neun und der Fünfzehn) schwieriger, wenn sich das Verhandlungstempo steigere. Darauf müsse man sich insbesondere für die Schlußrunde der zweiten Phase vorbereiten.

Zu den amerikanischen Bemerkungen über einen Kompromiß bei den Konferenzfolgen wies er auf die Unterschiedlichkeit der jugoslawischen und finnischen Vorschläge hin, die amerikanische Anregung müsse sorgfältig geprüft werden.

Zu den vertrauensbildenden Maßnahmen dürfe man nicht auf ein Entgegenkommen der Sowjetunion warten, sondern müsse die Initiative ergreifen. Zumindest einige Fragen müßten weiterverhandelt werden, vielleicht könne man Rahmenregelungen vereinbaren und die Festlegung von Zahlen der Schlußrunde vorbehalten.

Auch der britische Sprecher setzte sich für eine Erwähnung der vertrauensbildenden Maßnahmen im Kommuniqué der Herbstministerkonferenz ein.

7) Der dänische NATO-Botschafter<sup>15</sup> wies darauf hin, daß der sowjetische Druck auf ein baldiges Ende der KSZE offensichtlich mit der Planung für das Treffen der europäischen kommunistischen Parteien<sup>16</sup> zusammenhänge.

Weiterhin bemerkte er, daß man sich auf starken sowjetischen Druck in der Frage der Konferenzfolgen einstellen solle. Es sei wichtig, hier und in anderen Fragen sich auch weiterhin der Unterstützung der Neutralen zu versichern. Die Konsultation im Bündnis müsse in der Schlußphase sicherlich verstärkt werden (Einbeziehung des NATO-Rats).

8) Der belgische Sprecher (Botschafter Herpin) wies in kurzen Bemerkungen zu den einzelnen Konferenzthemen darauf hin, daß wesentliche Fragen offen seien und eine Lösung einiger Grundsatzprobleme noch nicht abzusehen sei.

9) Der deutsche Sprecher (Botschafter Dr. Blech) schloß sich den niederländischen Bewertungen an, daß bedingter Optimismus angebracht sei. Zur Zeitplanung führte er aus, daß alle Beteiligten einen schnellen Abschluß der Konferenz wünschten, Schnelligkeit dürfe aber nicht auf Kosten der Sorgfalt gehen. Im Hinblick auf die jüngsten Ergebnisse im Bereich von Korb III bestehe keine Veranlassung zu Entmutigung, auch die Vorschläge der Bündnispartner zur Frage der „Heirat“ und des „Tourismus“<sup>17</sup> seien Grundlagen für eine vernünftige weitere Diskussion.

15 Anker Svart.

16 Im Kommuniqué des Konsultativtreffens der kommunistischen und Arbeiterparteien Europas vom 16. bis 18. Oktober 1974 in Warschau wurde ausgeführt: „Nach einem ausführlichen und brüderlichen Meinungsaustausch, an dem sich alle auf dem Treffen vertretenen Parteien beteiligten, wurde Übereinstimmung erzielt, daß es notwendig und zweckmäßig ist, eine Konferenz der kommunistischen und Arbeiterparteien Europas vorzubereiten und einzuberufen. Es wurde der Wunsch geäußert, daß die Konferenz nicht später als Mitte 1975 stattfindet.“ Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 19. Oktober 1974, S. 1.

17 Botschafter Blech, Genf (KSZE-Delegation), berichtete am 2. Dezember 1974 über den Stand der Verhandlungen in der Unterkommission 8 (Menschliche Kontakte) der Kommission III: „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

Im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehe allerdings Korb I. Auch hier sei das bisher Erreichte nicht entmutigend. Die auf die Diskussion der Prinzipien verwendete Zeit habe sich gelohnt. Der Zeitfaktor sei weniger bedeutend als das, was man in der Substanz erreichen könne. Schwierige Verhandlungen stünden noch vor uns. Für uns sei die Frage des friedlichen Wandels am bedeutendsten. Der von den USA in Genf eingebrachte Text<sup>18</sup> sei eine gute Grundlage der weiteren Diskussion. Von ähnlicher Bedeutung sei die Gleichwertigkeit und der Interpretationszusammenhang der Prinzipien. Diese Probleme seien ausschlaggebend für die „Philosophie“ der Prinzipiendeklaration. Daraus ergebe sich, daß es sich hierbei keineswegs um ein Anliegen handele, das für die Bundesrepublik spezifisch sei.

Die Diskussion über die vertrauensbildenden Maßnahmen sei bisher wenig erfolgreich gewesen. Es müsse vermieden werden, daß alle wichtigen Fragen in diesem Bereich zurückgestellt würden. In der hektischen Atmosphäre der letzten Tage der zweiten Phase werde man sicher keine guten Ergebnisse erzielen. Es bestehe darin auch die Gefahr, daß die Sowjetunion versuche, Zugeständnisse bei den vertrauensbildenden Maßnahmen mit Konzessionen in der Frage der Konferenzfolgen aufzurechnen.

Der von manchen Delegationen in Genf empfundene Zeitdruck sei nicht vom Westen geschaffen worden. Es müsse vermieden werden, daß die Bündnispartner sich diesem Zeitdruck aussetzen. Die Strategie der Osteuropäer könne darauf abzielen, möglichst viele Fragen offenzuhalten. Diese würden dann zum Gegenstand eines Schlußhandels gemacht, bei der der Westen als „Demandeur“ auftreten müsse. Die Osteuropäer rechneten für diesen Fall wohl auch damit, daß dann die Geschlossenheit des Westens wegen der Frage der Prioritäten aufbrechen werde. Man müsse sich deshalb sorgfältig auf den Schlußhandel vorbereiten und den Zusammenhalt in Fragen der Substanz und der Taktik unvermindert aufrechterhalten.

10) Der portugiesische Sprecher (de Almeida) unterstrich die Bedeutung der vertrauensbildenden Maßnahmen und setzte sich für eine Initiative der Bündnispartner auf diesem Gebiet ein. Er betonte das portugiesische Interesse an einer Klausel über Entwicklungsländer und brachte erneut die Bedenken gegenüber dem maltesischen Vorschlag zu einer Mittelmeerresolution vor. Wie Botschafter Herpin setzte auch er sich für einen Hinweis auf die vertrauensbildenden Maßnahmen im Communiqué ein.

11) Der luxemburgische Sprecher (Herr Helminger) hob hervor, daß nunmehr erstmals die gesamte Konferenzmaterie in Genf ausgebreitet sei und die Sowjetunion nicht im unklaren darüber sein könne, welche Punkte für den Westen wesentlich seien und wo östliche Zugeständnisse erforderlich seien. Es sei wichtig, daß die Bündnispartner in Genf die Initiative behielten.

12) Der französische NATO-Botschafter<sup>19</sup> wies darauf hin, daß die sowjetischen Zugeständnisse bei der Familienzusammenführung noch nicht erkennen lie-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1565*

(freer movement) und Kontakte erleichtert werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1663; Referat 212, Bd. 111541.

18 Zur Einführung des amerikanischen Vorschlags für den Grundsatz der friedlichen Grenzänderung in einer KSZE-Prinzipienerklärung am 26. Juli 1974 in Genf vgl. Dok. 223, Anm. 8.

19 François de Tricornot de Rose.

ßen, ob die Sowjetunion nunmehr grundsätzlich bereit sei einzulenden oder ob es sich hier nur um ein punktuelleres Zugeständnis handele. Er schloß sich den Ausführungen Botschafters Blech zur Frage der sowjetischen Konferenzstrategie an: Es müsse verhindert werden, daß alle wichtigen Fragen in den Schlußhandel hineingezogen würden. Man solle in Ruhe weiterverhandeln, die Zeit arbeite keinesfalls gegen den Westen.

13) Der italienische Sprecher (Herr Civiletti) ging auf den maltesischen Vorschlag ein, er warnte vor der Absicht Maltas, dieses Thema in einer Sondergruppe zu diskutieren. Das Thema müsse weiterhin im Koordinationsausschuß behandelt werden.

[gez.] Boss

**VS-Bd. 10114 (210)**

## 352

### **Staatssekretär Gehlhoff an Botschafter Grabert, Wien**

**502-507.40 DDR-OST VS-NfD**  
**Fernschreiben Nr. 5143 Plurex**  
**Citissime**

**Aufgabe: 4. Dezember 1974, 21.10 Uhr<sup>1</sup>**

Betr.: Konsularvertrag Österreich – DDR<sup>2</sup>  
Bezug: DB Nr. 894 vom 22.11.1974 – VS-NfD<sup>3</sup>

Für Botschafter

I. 1) Die im Bezugsdraftrbericht wiedergegebene österreichische Haltung gegenüber unseren Vorstellungen bezüglich des zwischen Österreich und der DDR

<sup>1</sup> Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Bütow konzipiert.

<sup>2</sup> Am 10. Mai 1974 wurde ein Konsularvertrag zwischen Österreich und der DDR paraphiert. Vgl. dazu Dok. 192.

<sup>3</sup> Botschafter Grabert, Wien, berichtete, er habe weisungsgemäß im österreichischen Außenministerium einen Zusatz zum Konsularvertrag zwischen Österreich und der DDR vorgeschlagen, „daß Art. 1 nur auf solche Fälle der bilateralen Doppelstaatler (Österreicher – DDR-Einwohner) anwendbar ist, die sich auf ihre österreichische Staatsbürgerschaft bzw. DDR-Staatsbürgerschaft be rufen“. Eine solche Regelung „würde dem Optionsrecht für Deutsche aus der DDR, die in Österreich konsularischen Schutz begehrten, in Übereinstimmung mit den Regeln des Völkerrechts, aber entgegen den politischen Zielen der DDR, eine vertragliche Anerkennung verschaffen“. Dieser Vorschlag und die Streichung des Artikels 1 seien von österreichischer Seite abgelehnt worden: „Bei den Gesprächen hierüber hat Botschafter Nettel die österreichische Bereitschaft, keinen Alleinvertretungsanspruch aus Art. 1 herauszulesen, dadurch unterstrichen, daß er anbot, einschlägige Fragen in der amtlichen Begründung abzuhandeln und die entsprechenden Formulierungen, die unseren Bedenken Rechnung tragen sollen, mit uns abzustimmen. [...] Da wir bisher auf diese Formulierungsvorschläge nicht eingegangen sind, ist es keineswegs mehr sicher, ob er noch zu seinen früheren eigenen Vorschlägen steht.“ Grabert betonte ferner, daß Österreich ebenfalls nicht zu einem offiziellen klärenden Briefwechsel mit der Bundesregierung über den Konsularvertrag mit der DDR bereit sei. Vgl. Referat 010, Bd. 178600.

paraphierten, aber noch nicht unterzeichneten Konsularvertrages ist höchst unbefriedigend und negativ. Bisher hat sich noch kein Staat der DDR gegenüber auf die von ihr angestrebte, ausdrücklich von der Staatsangehörigkeitsgesetzgebung der DDR<sup>4</sup> ausgehende Vertragsbestimmung so weit eingelassen, wie Österreich es zu tun im Begriff ist. Im Gegensatz zu den Briten<sup>5</sup> sind die Österreicher auch nicht einmal bereit, einen Briefwechsel mit uns zu vollziehen, durch den unsere Position gewahrt wird. Die österreichische Haltung steht im Widerspruch zur traditionellen guten Zusammenarbeit, bei der wir österreichischen Belangen stets weitgehend Rechnung getragen haben, zuletzt in der Unterstützung bei einem erfolgreichen Versuch, Wien als drittes Konferenzzentrum der Vereinten Nationen einzurichten.<sup>6</sup>

2) Im Hinblick auf diese Haltung der Bundesregierung ist es zu bedauern, daß die österreichische Seite zwar sehr weit auf die bekannten politischen Interessen der DDR eingeht, sich aber andererseits nicht in der Lage sieht, auch den Interessen der Bundesrepublik Deutschland gleichermaßen Rechnung zu tragen. Wir vermissen an dieser Haltung die gerade von einem neutralen Land wie Österreich zu erwartende Gleichbehandlung. Eine der Bundesrepublik Deutschland gegenüber nur mündlich abgegebene Klarstellung kann nicht als Äquivalent für die schriftlich fixierte Bezugnahme auf die Staatsangehörigkeitsgesetzgebung der DDR in Art. 1 des Konsularvertrages Österreichs mit der DDR<sup>7</sup> angesehen werden.

4 Zur Staatsbürgerschaftsgesetzgebung der DDR vgl. Dok. 192, Anm. 6.

5 Zu den Verhandlungen zwischen Großbritannien und der DDR über einen Konsularvertrag vgl. Dok. 192, Anm. 17.

Ministerialdirektor von Well vermerkte am 18. November 1974, der britische Botschaftsrat Cromartie habe zu den Verhandlungen Großbritanniens mit der DDR über einen Konsularvertrag mitgeteilt: „Das wesentliche Ergebnis der Unterrichtung ist: 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 empfahl, der Briefwechsel müsse drei Punkte enthalten: „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.

6 Dazu wurde in einer Aufzeichnung des Referats 210 vom 13. November 1974 ausgeführt: „Österreich strebt an, daß die Vereinten Nationen neben New York und Genf auch Wien offiziell zu einem VN-Konferenzzentrum erklären. Die österreichische Regierung hat angeboten, Räumlichkeiten kostenlos zur Verfügung zu stellen. Das Donaupark-Projekt, das in erster Linie für UNIDO und IAEO vorgesehen ist, wird nach seiner Fertigstellung im Jahre 1978 noch Raum für weitere Sekretariateinheiten sowie für Konferenzen bieten. Die österreichische Regierung hat die Bundesregierung um Unterstützung ihrer Bemühungen um eine Verstärkung der VN-Präsenz in Wien gebeten. Bundeskanzler Kreisky hat sich deswegen in einem Schreiben vom 18.10.1974 an Bundeskanzler Schmidt gewandt. Dieser hat mitgeteilt, daß wir den österreichischen Vorschlägen positiv gegenüberstehen und den Antrag in New York unterstützen werden.“ Vgl. Referat 010, Bd. 178600.

7 Am 22. Februar 1974 übermittelte Botschafter Schirmer, Wien, Artikel 25 des Entwurfs der DDR für einen Konsularvertrag mit Österreich, der in einer abgewandelten Endfassung zu Artikel 1 wurde. Vgl. dazu Dok. 48, Anm. 7.

3) Wir müssen daher zumindest darauf bestehen, daß Österreich uns gegenüber eine eindeutige Erklärung abgibt, die gegenüber Art. 1 des Konsularvertrages mit der DDR materiell und formell ein ausreichendes Gewicht hat. Botschafter Nettel hatte Ende Mai d. J. vorgeschlagen, vorbehaltlich späterer Präzisierungen, folgende Formulierung in die amtlichen Erläuterungen der österreichischen Regierung zum Vertragsgesetz 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 WÜK<sup>8</sup> im Verhältnis zu den Vertragsstaaten dieser Konvention, werden nicht berührt.“<sup>9</sup>

Solche amtlichen Erläuterungen der österreichischen Regierung zur Begründung des Vertragsgesetzes würden zwar die österreichische Interpretation des Konsularvertrages widerspiegeln und damit nicht ganz ohne völkerrechtlichen Wert sein. Sie könnten auch Grundlage für entsprechende interne Anweisungen an die österreichischen Behörden sein. Sie würden jedoch keinen vollwertigen Ersatz für eine schriftliche Erklärung der österreichischen Regierung uns gegenüber darstellen.

4) Darüber hinaus müssen wir aus den dargelegten Gründen darauf bestehen, daß die österreichische Regierung in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit der Unterzeichnung des Konsularvertrages mit der DDR uns gegenüber eine schriftliche Erklärung abgibt, die der von Botschafter Nettel erwogenen Formulierung für die amtlichen Erläuterungen entspricht und noch um etwa folgende Sätze ergänzt wird:

„Der Botschaft und den konsularischen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland in Österreich steht weiterhin das Recht zu, konsularische Aufgaben für alle Deutschen wahrzunehmen, wenn sie dies wünschen. Dieses Recht gilt unabhängig davon, ob die betreffenden Personen im Besitz eines entsprechenden Personaldokuments sind.“

Diese Erklärung der österreichischen Seite ist für uns insbesondere auch deshalb wichtig, damit vor der deutschen Öffentlichkeit bei Bekanntwerden der Unterzeichnung des Konsularvertrages Österreich/DDR gegebenenfalls auf diese unseren Interessen zumindest teilweise entsprechenden Erklärung hingewiesen werden kann.

5) Eine österreichische Formulierungshilfe bei etwaigen im Bundestag abzugebenden Erklärungen ist für uns entbehrlich.

II. Sie werden gebeten, Ihre Gespräche mit der österreichischen Regierung auf der Grundlage der unter I. 1)–4) dieses Erlasses enthaltenen Darlegung unse-

<sup>8</sup> Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 1585–1703.

<sup>9</sup> Für den Vorschlag des Abteilungsleiters im österreichischen Außenministerium, Nettel, vom 29. Mai 1974 vgl. den Drahtbericht Nr. 523 des Gesandten Freiherr von Dungern, Wien, vom 30. Mai 1974; Referat 502, Bd. 167030.

rer Position fortzusetzen und dazu insbesondere auch Ihr am 5. Dezember bevorstehendes Gespräch mit Bundeskanzler Kreisky auszunutzen.

Drahtbericht erbeten.<sup>10</sup>

Gehlhoff<sup>11</sup>

**Referat 502, Bd. 167030**

### 353

#### **Botschafter Freiherr von Braun, Paris, an das Auswärtige Amt**

**114-15156/74 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 3774**  
**Cito**

**Aufgabe: 4. Dezember 1974, 21.10 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 4. Dezember 1974, 22.28 Uhr**

Betr.: Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Nordvietnam  
 hier: Zweite Gesprächsrunde

Bezug: DB 3685 v. 27.11.74<sup>2</sup> VS-vertraulich<sup>3</sup>

#### Zur Information

I. Wie vereinbart, traf ich mich heute mit Botschafter Sung in der nordvietnamesischen Botschaft zum zweiten Gespräch über die Aufnahme diplomatischer

<sup>10</sup> Botschafter Grabert, Wien, berichtete am 6. Dezember 1974, er habe Bundeskanzler Kreisky die zentrale Bedeutung der Staatsbürgerschaftsregelung im Konsularvertrag zwischen Österreich und der DDR verdeutlicht und einen erklärenden Briefwechsel zwischen Österreich und der Bundesrepublik vorgeschlagen. Der Text sei allerdings noch nicht mit dem Auswärtigen Amt abgestimmt: „Artikel 1 des Konsularvertrages Österreich – DDR 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 WÜK im Verhältnis zu den Vertragsstaaten dieser Konvention, werden nicht berührt. Der Botschaft und den konsularischen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland in Österreich steht weiterhin das Recht zu, konsularische Aufgaben für alle Deutschen wahrzunehmen, wenn sie dies wünschen. Dieses Recht gilt unabhängig davon, ob die betreffenden Personen im Besitz eines entsprechenden Personaldokuments sind.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 923; Referat 010, Bd. 178600.

Am 11. Dezember 1974 übermittelte Ministerialdirektor von Schenck der Botschaft in Wien den Entwurf einer Note, die die österreichische Regierung bei Abschluß des Konsularvertrags der Bundesregierung übermittelte solle und mit der den Bedenken der Bundesregierung bezüglich Artikel 1 des Konsularvertrags Rechnung getragen werden sollte. Vgl. dazu den Drahterlaß; Referat 010, Bd. 178600. Grabert berichtete am 12. Dezember 1974, er habe dem Abteilungsleiter im österreichischen Außenministerium, Nettel, mitgeteilt, daß die Bundesregierung auf einem schriftlichen Aide-mémoire über Artikel 1 des Konsularvertrags bestehe. Eine mündliche Erklärung gegenüber der Botschaft sei nicht ausreichend. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 939; Referat 010, Bd. 178600.

<sup>11</sup> Paraphe.

<sup>1</sup> Hat Legationsrat I. Klasse Heinemann am 9. Dezember 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Kastrup verfügte.  
 Hat Kastrup am 9. Dezember 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Lücking verfügte.

Hat Lücking am 10. Dezember 1974 vorgelegen.

<sup>2</sup> Korrigiert aus: „22.11.74.“

<sup>3</sup> Botschafter Freiherr von Braun, Paris, berichtete über die erste Gesprächsrunde mit dem nord-

Beziehungen. Auf Bitten von Sung legte ich ihm anhand der von VLR Dr. Kastrup und LRI Dr. Truhart überbrachten Gesprächszettel unsere Position zu den drei Fragen dar, zu denen er bei unserem ersten Gespräch um nähere Erläuterungen gebeten hatte:

- 1) Fragen im Zusammenhang mit der Errichtung von Botschaften,
- 2) konsularischer Schutz,
- 3) Zuständigkeiten der Botschaften insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Vertretung von Interessen von Berlin (West) und von Personen mit ständigem Wohnsitz in Berlin (West).

Einleitend hatte ich Sung darauf hingewiesen, daß diese Punkte im wesentlichen Zusammenhang mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen stünden. Sie bedürften daher der vorherigen Klärung und angemessener schriftlicher Fixierung. Meine Gesprächsunterlagen zu diesen Punkten übersende ich mit Kuriер.<sup>4</sup>

Im Zusammenhang mit der Darlegung der Berlin-Fragen übergab ich Sung den Briefwechsel mit der ČSSR<sup>5</sup> als Beispiel für die von uns angestrebte Klarstellung.

Sung erläuterte in seiner Erwiderung zunächst, wie schon im ersten Gespräch, die Ausgangsposition seiner Regierung: Für sie solle Inhalt der Gespräche lediglich die Aufnahme diplomatischer Beziehungen sein. Über andere Fragen könne man später sprechen. Insbesondere sei seine Regierung davon ausgegangen, daß die Fragen Berlin (West) betreffend nicht Gegenstand der Verhandlungen sein sollten, da dies ihrer Auffassung nach nicht eine Frage sei, die die Beziehungen zwischen unseren beiden Ländern betreffe. Die anderen von mir berührten Fragen seien ohnehin eher technischer Natur. Auch über sie sollte grundsätzlich erst dann gesprochen werden, wenn über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen Einigung erzielt worden sei. Das könne man aber noch sehen (on verra). Er verstehe nun meine Ausführungen so, daß für uns die Auf-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1570*

vietnamesischen Botschafter Vo Van Sung zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen, man habe sich auf eine Agenda für die Gespräche geeinigt, Vertraulichkeit und einen neuen Gesprächstermin vereinbart. Sung habe zusätzliche Erläuterungen erbeten darüber, „a) was wir im einzelnen unter konsularischem Schutz verstehen. Er gehe davon aus, daß jeder Staat sich seiner Bürger annimmt. b) Was wir unter Fragen im Zusammenhang mit der Errichtung von Botschaften verstanden. Nach seiner Ansicht würden die Fragen in der Wiener Diplomatenkonvention geregelt. c) Was wir im einzelnen unter Kompetenzen der Botschaft, insbesondere für die Vertretung der Interessen von Berlin (West) und der Einwohner von Berlin (West), verstanden.“ Vgl. VS-Bd. 10107 (210); B 150, Aktenkopien 1974.

<sup>4</sup> Botschafter Freiherr von Braun, Paris, übermittelte am 5. Dezember 1974 die am Vortag im Gespräch mit dem nordvietnamesischen Botschafter Vo Van Sung verwendeten Unterlagen, die auf den von Vortragendem Legationsrat Kastrup und Legationsrat I. Klasse Truhart überbrachten Gesprächszetteln basierten. Dazu notierte er, „das nächste Gespräch wird sich auf Berlinfragen konzentrieren, wobei Sung wahrscheinlich kritisch zu unseren Ausführungen Stellung nehmen und vielleicht prozedurale Gegenvorschläge bringen wird“. Für den Schriftbericht und die Gesprächsunterlagen vgl. VS-Bd. 10033 (203); B 150, Aktenkopien 1974.

<sup>5</sup> Während einer Verhandlungsruhe vom 6. bis 10. August 1973 in Prag zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen wurden in Briefwechseln die konsularische Betreuung für Personen mit ständigem Wohnsitz in Berlin (West) sowie Einreise und Aufenthalt von Personen mit ständigem Wohnsitz in Berlin (West) vereinbart. Vgl. dazu AAPD 1973, II, Dok. 244.

Ferner wurde Berlin (West) durch Noten vom 23. bzw. 27. November 1973 in den beiderseitigen Rechtshilfeverkehr einbezogen. Vgl. dazu Dok. 20, Anm. 4.

nahme diplomatischer Beziehungen von der Regelung gewisser Fragen abhängig gemacht werden solle (subordonné, soumis). Daraufhin bekräftigte ich Sung gegenüber mit Nachdruck, daß die Regelung der Frage der Vertretung der Interessen von Berlin (West) und der in Berlin (West) ständig ansässigen Personen für uns vital und essentiell für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen und daher Bestandteil der Aufnahme diplomatischer Beziehungen sei.

Nachdem Sung mehrmals insistierend festgestellt hatte, er müsse Erläuterungen so verstehen, daß für uns die Regelung Berlin (West) betreffend integrierender Bestandteil der diplomatischen Beziehungen sei, bemerkte er, daß unter diesen Umständen der gesamte Gesprächsgegenstand noch einmal überdacht werden müsse. Bei diesen Überlegungen müßten seines Erachtens die Interessen beider Parteien berücksichtigt werden. Er halte es also für nützlich, zunächst über die Berlin-Frage nachzudenken, ehe man über etwas anderes spreche. Die Diskussion hierüber könne bei dem nächsten Gespräch fortgesetzt werden.

Das etwa einstündige Gespräch verlief in freundlicher Atmosphäre. Das nächste Gespräch wird am 18. Dezember 1974, um 16.00 Uhr in unserer Botschaft stattfinden.<sup>6</sup>

[gez.] Braun

**VS-Bd. 10107 (210)**

## 354

### Deutsch-amerikanisches Regierungsgespräch in Washington

Geheim

5. Dezember 1974<sup>1</sup>

Gespräch des Herrn Bundeskanzlers und des Herrn Bundesaußenministers mit Präsident Ford und Außenminister Kissinger am 5. Dezember 1974 von 11.00 bis 12.45 Uhr.<sup>2</sup>

Anwesend: General Scowcroft, Botschafter Hillenbrand, Botschafter von Staden.

<sup>6</sup> Vgl. dazu Dok. 380.

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschafter von Staden, Washington, am 6. Dezember 1974 gefertigt.

Hat Ministerialdirigent Kinkel am 9. Dezember 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Gehlhoff verfügte. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Weitere Ausfertigung geht an 204.“ Hat Gehlhoff am 10. Dezember 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Sachs und Ministerialdirektor Hermes verfügte.

Hat Sachs am 13. Dezember 1974 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld am 12. Dezember 1974 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „D 4 hat bereits die zweite Ausfertigung z[ur] Kenntnis genommen.“

<sup>2</sup> Bundeskanzler Schmidt und Bundesminister Genscher hielten sich vom 4. bis 7. Dezember 1974 in den USA auf.

Nachdem der Herr *Bundeskanzler* die Punkte dargelegt hatte, die er zur Erörterung vorschlagen wolle, erwähnte er, daß eine kurze gemeinsame Presseerklärung<sup>3</sup> wünschenswert sei. Die Bevölkerung in Europa warte auf die Ergebnisse dieser Gespräche. Auch der französische Staatspräsident sei daran besonders interessiert. BK gab anschließend einen Überblick über die Lage in Frankreich. Er betonte sein Vertrauensverhältnis zu Präsident Giscard d'Estaing und erwähnte, daß der frühere Finanzminister Shultz eine Persönlichkeit sei, die besonders gut für private Vermittlungsaufträge eingesetzt werden könnte.

Der *Präsident* äußerte sein Vertrauen in Shultz und stimmte im Prinzip zu. Anschließend schilderte Präsident kurz die Besuche in Japan und Südkorea.<sup>4</sup> Präsident Park bezeichnete er als einen sehr starken Früher seines Landes in einer schwierigen Situation. Dann ging Präsident zu Wladiwostok<sup>5</sup> über.

Auf die Frage *Bundeskanzlers*, wie es zum Ort des Treffens gekommen sei, antworteten *Präsident* und Außenminister *Kissinger*, daß die Sowjets ursprünglich ein Treffen in Europa vorgeschlagen hätten. Dies wäre aber schwierig gewesen wegen eventueller Besuche in anderen europäischen Hauptstädten. Peking habe, wie Kissinger vertraulich hinzusetzte, keine Einwendungen gegen Wladiwostok erhoben.

*Bundeskanzler* erkundigte sich nach SALT. Nach kurzer Darstellung der Verhandlungsgeschichte (FBS-Kompromiß schon im Oktober bei Besuch von Kissinger in Moskau<sup>6</sup>), beschrieb Kissinger die SALT-Vereinbarung<sup>7</sup> dahingehend, daß die USA in den kommenden zehn Jahren jeweils mehr Sprengköpfe haben werde als die Sowjetunion. Kissinger nannte dann die Anzahl von MIRV auf verschiedenen sowjetischen und amerikanischen Raketentypen. Er erwähnte ferner, daß Bomber jeweils als eine Waffe gezählt werden. Schließlich nannte er die einbezogenen und nicht einbezogenen Bomber auf beiden Seiten (einbezogen Bison und Bear auf sowjetischer, B 52 und B 1 auf amerikanischer Seite).

3 Für den Wortlaut der Gemeinsamen Erklärung vom 6. Dezember 1974 vgl. BULLETIN 1974, S. 1499 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 355, Anm. 8.

4 Präsident Ford besuchte Japan vom 18. bis 22. November 1974 und Südkorea am 22./23. November 1974.

5 Zu den Gesprächen des Präsidenten Ford mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 23./24. November 1974 in Wladiwostok vgl. auch Dok. 372 und Dok. 374.

6 Der amerikanische Außenminister Kissinger hielt sich vom 23. bis 27. Oktober 1974 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 303, Anm. 12.

7 Am 24. November 1974 verabschiedeten die USA und die UdSSR in Wladiwostok eine Gemeinsame Erklärung zu den Verhandlungen über eine Begrenzung strategischer Waffen (SALT): „They reaffirm the intention to conclude a new agreement on the limitation of strategic offensive arms, to last through 1985. [...] Agreement was reached that further negotiations will be based on the following provisions. 1) The new agreement will incorporate the relevant provisions of the Interim Agreement of May 26, 1972, which will remain in force until October 1977. 2) The new agreement will cover the period from October 1977 through December 31, 1985. 3) Based on the principle of equality and equal security, the new agreement will include the following limitations: a) Both sides will be entitled to have a certain agreed aggregate number of strategic delivery vehicles; b) Both sides will be entitled to have a certain aggregate number of ICBMs and SLBMs [...] equipped with multiple independently targetable warheads (MIRVs). 4) The new agreement will include a provision for further negotiations beginning no later than 1980–1981 on the question of further limitations and possible reductions of strategic arms in the period after 1985. 5) Negotiations between the delegations of the U.S. and USSR to work out the new agreement incorporating the foregoing points will resume in Geneva in January 1975.“ Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 71 (1974), S. 879. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1975, D 95 f.

Die Sowjets planten 200 bis 300 landgebundene bewegliche Raketen, die mitgezählt würden. (Außerhalb des Gesprächs erwähnte Kissinger, daß die Sowjets voraussichtlich 185 überschwere Raketen mit MIRV versehen würden.) Kontrovers sei die Frage von luftgebundenen Raketen mit einer Reichweite von weniger als 600 km (wie mir Iklé später erläuterte, ein äußerst komplexes Problem, das sich in gedrängter Form nicht darstellen ließe). Kissinger bemerkte, die USA könnten das Wurfgewicht ihrer Raketen innerhalb der vorhandenen Silos ums Dreifache auf 9000 bis 12000 Pfund erhöhen.

Landraketen würden immer verwundbarer. Das würde die SU zur Umrüstung zwingen. Sie würde selbst bei 85 % Landraketen enden gegen 25 % bei USA. Hier sei SU technisch zurück. Sie habe seegebundene Raketen noch nicht gemitvrt.

Übergehend auf Nahost, sagte *Präsident*, Sowjets würden gerne möglichst bald nach Genf<sup>8</sup> zurückgehen. USA hielten das jedoch im jetzigen Zeitpunkt für hoffnungslos. Zunächst müßten Ägypten und Israel verhandeln. *Kissinger* machte darauf aufmerksam, daß darüber mit Rücksicht auf Ägypten erst gesprochen werden dürfe, wenn man sich über Wiederaufnahme der Verhandlungen tatsächlich geeinigt habe.

*Bundeskanzler* erläuterte die verzweifelte Situation, in der Israel sich sehe.

*Kissinger* meinte, ein Sieg wäre für Israel ebenso gefährlich wie eine Niederlage. Im Kriegsfall könnten die Großmächte involviert werden und ein neues Ölembargo<sup>9</sup> verhängt werden. Dann sind die Israelis mittendrin.

*Bundeskanzler* sah drei Gefahren: die Verzweiflung der Israelis, die sowjetische Rolle hinter der Kulisse, die französische Nahostpolitik. Wir könnten in absehbarer Zeit gezwungen sein, uns in dieser Frage öffentlich von Frankreich zu dissoziieren.

*Kissinger* äußerte sich mit großer Erbitterung über die Rolle der französischen Diplomatie, die Tag um Tag antiamerikanische Agitation in den arabischen Hauptstädten betreibe. Darüber werde man durch mehrere Nahost-Regierungen unterrichtet. Die französische Diplomatie trete feindseliger auf als die sowjetische. *Kissinger* sprach Sauvagnargues guten Willen nicht ab, bezeichnete aber Puaux u. a. im Quai d'Orsay als ausgeprägt antiamerikanisch.

Auf Frage von *Bundeskanzler* nach sowjetischer Haltung erwiderte *Kissinger*, daß Gromyko, der für Nahost und noch mehr für KSZE zuständig sei (für SALT Breschnew selbst), absolut kein Verständnis für die Nahost-Frage habe. Er gehe die Problematik mit einer Art Strichliste an, von der er abhaken wolle. Seine Forderungen seien mit denen der Araber identisch. Diese verständen aber besser, daß man die Probleme einzeln angehen müsse. Gromyko wolle Hunderte von Punkten gleichzeitig lösen. Außerdem erzähle er den Arabern jedes Wort, das man mit ihm spreche. Er sei absolut nicht hilfreich.

*Bundeskanzler* fragte nach der Haltung von Breschnew. Zur Arbeitsteilung bemerkte er, Gromyko sei auch für Berlin zuständig, während Breschnew sich Fragen wirtschaftlicher Zusammenarbeit vorbehielte. *Bundeskanzler* unterstrich,

8 Zur Friedenskonferenz für den Nahen Osten in Genf vgl. Dok. 10, Anm. 9.

9 Zum Ölboykott und seiner Aufhebung vgl. Dok. 1, Anm. 3, und Dok. 75, Anm. 11.

daß er Breschnew in diesem Zusammenhang klar gesagt habe, es sei mit keinerlei deutscher Kredithilfe zu rechnen.<sup>10</sup>

*Präsident* und *Kissinger* bestätigten Arbeitsteilung in Moskau. In Nahost-Frage beginne Breschnew aber, unruhig zu werden. Kissinger erwähnte, daß er gegenüber Breschnew in einem Gespräch, an dem nur Dobrynin teilgenommen habe, auf den wenig hilfreichen „approach“ von Gromyko hingewiesen habe. Zur Substanz bemerkte Kissinger, daß man zu einer israelisch-ägyptischen Verhandlung kommen müsse. Die Implementierung einer neuen Vereinbarung würde helfen, sechs Monate zu gewinnen. Syrien könnte unter diesen Umständen das UNDOF-Mandat<sup>11</sup> noch einmal verlängern, und man könne dann vielleicht nach Genf zurückkehren. Die Methode von Gromyko dagegen müsse zu einer Explosion führen, weil sie Israel zum Krieg zwingen werde. Die innenpolitische Lage in Israel sei die schwierigste, die er je gesehen habe.

*Bundeskanzler* wies darauf hin, in welche schwierige und gefährliche Lage wir im Falle eines Nahost-Krieges kämen, auch gegenüber der SU. Darüber sei auch mit Schlesinger bei dessen Besuch in Bonn<sup>12</sup> gesprochen worden. Wir könnten ruhiger sein, wenn die USA alles ihnen Mögliche versuchten, um sich mit der SU über die Behandlung der Nahost-Frage zu verständigen.

*Kissinger* meinte, daß man noch vier bis sechs Monate Zeit habe, in denen keine wesentliche Gefahr bestünde. Er wiederholte seine vorstehend dargestellten Vorstellungen über den Ablauf und meinte, daß man innerhalb dieser Zeit zusehen sollte, sich mit der SU zu verständigen.

Übergehend auf Wirtschaftsfragen gab *Bundeskanzler* zunächst Darstellung über Entstehung derzeitiger Krise, die schon vor Ölpreisexplosion sichtbar geworden sei. Schwerwiegender sei, daß die Regierungen jetzt zum ersten Mal physisch außerstande seien, der arbeitenden Bevölkerung reale Einkommenserhöhungen in Aussicht zu stellen. Im Gegenteil, stellenweise gingen die Realeinkommen zurück. Wo sie sich steigern, beruhe dies auf Schulden. In der Wirtschaft seien die psychologischen Implikationen nicht weniger wichtig als die Sache selbst. Im gegenwärtigen Klima investiere niemand, jeder warte ab. Den Gewerkschaften aber sei nicht zuzumuten, ihren Mitgliedern zu sagen, daß sie unfähig seien, Lohnerhöhungen zu erwirken. *Bundeskanzler* wies insbesondere auf schwierige Lage in einigen europäischen Ländern hin.

*Kissinger* warf ein, daß nach amerikanischen Informationen französische Polizei systematisch durch Kommunisten infiltriert werde.

*Bundeskanzler* fuhr fort, daß self-fulfilling prophecy im negativen Sinne kommen müsse, wenn wir unseren Völkern keinen Aufschwung versprechen könnten.

10 Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Schmidt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 28. bis 31. Oktober 1974 in Moskau vgl. Dok. 309, Dok. 311, Dok. 314, Dok. 315 und Dok. 321.

11 Zur Einsetzung der UNDOF vgl. die Resolution Nr. 350 des UNO-Sicherheitsrats vom 31. Mai 1974; Dok. 242, Anm. 7.

Am 29. November 1974 beschloß der UNO-Sicherheitsrat eine Verlängerung des Mandats der UNDOF um weitere sechs Monate. Vgl. dazu die Resolution Nr. 363; UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie II, Bd. IX, S. 61.

12 Der amerikanische Verteidigungsminister Schlesinger besuchte die Bundesrepublik am 4./5. November 1974. Vgl. dazu Dok. 365, Anm. 7.

ten. Er sei sehr beunruhigt über das, was man in amerikanischen Kommentaren an düsteren Prophezeiungen lese.

Bundeskanzler stellte dann deutsches Wirtschaftsprogramm dar, das nach diesem Treffen sowie europäischem Gipfel<sup>13</sup> am 11.12. verkündet werden sollte.<sup>14</sup> Der Sinn sei, den Schwerpunkt von Inflationsbekämpfung auf Investitionsförderung zu verschieben, ohne inflationäre Entwicklung zu riskieren. Inflationsrate werde wahrscheinlich unter 8 % bleiben.

*Präsident* schildert US-Wirtschaftslage seit seiner Amtsübernahme.<sup>15</sup> Damals habe nur noch Burns ernsthaft gegen Inflation gekämpft. Nach Amtsantritt habe er vor allem Konsensus mit dem Kongreß gesucht. In den USA sei die Vertrauenskrise bei den Konsumenten kritischer als die bei den Investoren. Seit Anfang September habe sich die Wirtschaftslage beschleunigt verschlechtert. Er habe Greenspan deshalb gebeten, Überprüfung vorzunehmen und Ende dieser Woche Vorschläge zu machen. Er nehme an, daß Greenspan vor allem versuchen werde, den Haushalt auf einem Niveau von nicht mehr als 306 oder 307 Mrd.<sup>16</sup> Dollar festzuhalten. Schon davon würden stimulierende Wirkungen ausgehen. Gewisse Steuererleichterungen wären besser als erhöhte Ausgaben. Der Kongreß sei aber geneigt, Einkommenshilfen zu geben (income supplement), statt Investitionen zu stimulieren. Der gegenwärtige Kongreß gehe am 21.12. auseinander, der neue sei noch eine unbekannte Größe.<sup>17</sup> Das Haus werde jedenfalls liberaler werden. Der Senat sei eher konservativ. Die Inflationsrate sinke und stünde jetzt bei 0,9 % monatlich. Man hoffe, sie nächsten Sommer auf 7–8 % zu bringen. Die Arbeitslosigkeit könnte bis Februar auf 7 % steigen. Greenspan sei besorgt, der neue Kongreß könne zu viele stimulierende Programme beschließen und den falschen Weg einschlagen, Einkommensförderung zu betreiben. Burns werde weitere Lockerungen nur vornehmen, wenn die Regierung ernste Anstrengungen mache, die öffentlichen Ausgaben niedrig zu halten.

*Bundeskanzler* unterstreicht, daß die Verschlechterung der Lage sich schneller vollziehe, als man befürchtet habe, vor allem auch im psychologischen Sinne. Das sei der Eindruck im Gespräch mit Bankern in New York<sup>18</sup>, und das greife

13 Zur Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 9./10. Dezember 1974 in Paris vgl. Dok. 369.

14 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 Vorrufen der Investitionen des zweiten Halbjahres 1975, Investitionszulagen und Lohnzuschüsse für Unternehmen, 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.

15 Nach dem Rücktritt von Präsident Nixon am 9. August 1974 übernahm Vizepräsident Ford die Präsidentschaft.

16 Korrigiert aus: „Mio.“

17 Am 5. November 1974 fanden Wahlen zum amerikanischen Repräsentantenhaus und Teilwahlen zum Senat statt. Der neue Kongreß trat am 14. Januar 1975 zusammen.

18 Am 6. Dezember 1974 führte Bundeskanzler Schmidt vor Wirtschaftsfachleuten in New York aus: „Ich sehe nicht ohne Besorgnis, daß für den Zustand der Weltwirtschaft immer häufiger das Wort Krise – also Weltwirtschaftskrise – benutzt wird. Das erweckt bei vielen böse Erinnerungen an die

auf uns über. Es liege weitgehend in amerikanischer Hand, ob wir einer Katastrophe entgegengingen. Man müsse Investitionen stimulieren, nicht den Verbrauch. Das sei nicht nur für Amerika, sondern für uns alle von Bedeutung. Man würde eine Depression weitgehend der amerikanischen Politik zur Last legen. Vor allen Dingen müssen Investitionen und Beschäftigung gefördert werden. Die Außenwelt warte auf die große USA, die sich ihres Gewichts bewußt sein müsse. *Präsident* sagte, man sei sich dessen bewußt, müsse aber in der Gemeinsamen Erklärung wegen des neuen Kongresses vorsichtig sein. Zeitlich wäre es unweise, jetzt, während noch der alte Kongreß sitzt, eine Veränderung in der Wirtschaftspolitik anzugeben. Man könne sich in der Erklärung deshalb nur allgemein äußern.

*Bundeskanzler* sagte, er verstehe dies. Was die Welt brauche, sei jetzt, daß die Überschuländer die Nachfrage stimulierten, während die Defizitländer vor allem die Inflation bekämpfen müßten.

Übergehend auf Martinique<sup>19</sup> entwickelte Bundeskanzler einen Kompromiß zwischen den Vorstellungen von Kissinger und Giscard d'Estaing in drei Phasen. Er sei von Giscard ermächtigt zu sagen, daß dieser bereit wäre, auf ein solches Schema einzugehen. Giscard d'Estaing könnte hohe Beamte der Konferenzteilnehmer gemäß seinem Vorschlag zu einer Vorbesprechung einladen, in der Datum und Ort einer Ministerkonferenz sowie die Tagesordnung beschlossen werden könnten. Diese Vorkonferenz könne ein bis drei Wochen dauern. Danach könnten die Gruppen ihre Haltungen im „caucus“ abstimmen, was bedeuten würde, daß die Konsumenten später koordiniert auftreten würden, wenn Kissinger das wünsche. Dies hätte den Vorteil, daß Frankreich beteiligt wäre, und man könnte dabei die amerikanischen Vorschläge diskutieren. Als letzte Phase käme dann die Ministerkonferenz.

Vorschalten könnte man eine Art Pugwash-Konferenz<sup>20</sup> privater Personen aller drei Gruppen. Ein brain-storming.

*Präsident* sagt, er wolle darüber nachdenken, und unterstreicht, daß man Einigkeit unter den Verbraucherländern brauche. Diese müsse man von Anbeginn haben. Schon vor der Vorkonferenz.

*Bundeskanzler* erinnerte an Energiekonferenz.<sup>21</sup> US könnten auf uns zählen, wenn es darauf ankäme. Wichtig sei, daß die erste Phase signalisiere, daß hier keine Konfrontation gesucht werden sollte. Der Phasenplan nehme der Koordinierung der Konsumenten den dramatischen Charakter.

*Kissinger* wendet ein, daß man dem Slogan Konfrontation Widerstand leisten müsse. Die USA hätten gute Beziehungen zu Iran, Saudi-Arabien und sogar

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1576*

Zeit vor 45 Jahren, als wir wirklich eine Weltwirtschaftskrise durchzustehen hatten. [...] Ich glaube, wir haben allen Grund, die Krisenfurcht nicht zu schüren. Man kann eine Depression auch herbeireden nach dem Muster der sich erfüllenden Prophezeiung.<sup>22</sup> Vgl. BULLETIN 1974, S. 1493 f.

<sup>19</sup> Zum Treffen des Präsidenten Ford mit Staatspräsident Giscard d'Estaing vom 14. bis 16. Dezember 1974 auf Martinique vgl. Dok. 376, Ann. 11.

<sup>20</sup> Vom 7. bis 10. Juli 1957 fand in Pugwash (Kanada) erstmals eine internationale Konferenz von Wissenschaftlern aus allen interessierten Staaten statt, die sich gegen die atomare Aufrüstung wandte. In unregelmäßigen Abständen fanden an verschiedenen Orten weitere sogenannte „Pugwash-Konferenzen“ statt, die von einem ständigen Komitee organisiert wurden.

<sup>21</sup> Zur Energiekonferenz vom 11. bis 13. Februar 1974 in Washington vgl. Dok. 49.

Algerien. Was solle denn der konkrete Inhalt der Konfrontation sei? Konfrontation drohe höchstens, wenn eine schlecht vorbereitete Konferenz mit den Ölproduzenten scheitere und dann Verzweiflung einsetze. Der Schah<sup>22</sup> z.B. verstehe das sehr gut. Die Weiseren unter den Produzenten wüßten, daß sie sich den Ruin des Westens nicht wünschen könnten. Was die französische Diplomatie tue, müsse jedoch zur Konfrontation führen. Giscard d'Estaing könne doch schon befriedigt sein, wenn man grundsätzlich einer Konferenz mit den Produzenten zustimme. Ehe man aber in eine Vorbereitungsphase eintrete, müsse man einen Beweis der Einigkeit des Westens haben.

Auf Insistieren von Bundeskanzler wiederholte Kissinger diese Argumentation. Er erwähnte einen Brief von Sauvagnargues, der die Notwendigkeit der Vorbereitung unter den Konsumenten anerkenne. Unter dieser Voraussetzung könne man sich in Martinique grundsätzlich zu einer Konferenz mit den Produzenten verpflichten. Kissinger wiederholte anschließend seine lebhaften Klagen über die straflich antiamerikanische Haltung (viciously anti-American) der französischen Bürokratie.

*Präsident* stimmte zu, daß man Giscard helfen solle. Man müsse versuchen, bis morgen eine Formel auszuarbeiten.

*Bundeskanzler* wandte sich anschließend dem Kissinger-Vorschlag<sup>23</sup> zu und bezeichnete den 25-Milliarden-Fonds als gefährlich, weil er den Defizit-Ländern leicht Ausweichmöglichkeiten aufzeige, die Araber vom Kreditrisiko entlaste und die deutsche Finanzkraft übersteige. Wir müßten das Geld bei Wirksamwerden der Garantie aus dem Haushalt nehmen. *Präsident* und *Kissinger* argumentierten demgegenüber, daß der Fonds dem Westen nur dann mehr Freiheit gebe, wenn die Produzenten nicht beteiligt wären. Ferner werde man die Kreditvergabe an wirtschaftspolitische Bedingungen knüpfen.

*Bundeskanzler* wies darauf hin, daß die Einhaltung solcher Bedingungen zweifelhaft sei.

Beide Seiten waren sich darüber einig, daß ein solcher Plan ohne parlamentarische Zustimmung nicht durchgeführt werden könnte.

**VS-Bd. 9961 (204)**

<sup>22</sup> Reza Pahlevi.

<sup>23</sup> Zum amerikanischen Vorschlag vom 14. November 1974 zur Einrichtung eines Stabilitätsfonds über 25 Milliarden Dollar vgl. Dok. 344, Anm. 10.