

94

**Botschaftsrat Hofmann, Wien (MBFR-Delegation),
an das Auswärtige Amt**

**114-11053/74 geheim
Fernschreiben Nr. 262**

**Aufgabe: 15. März 1974, 16.30 Uhr¹
Ankunft: 15. März 1974, 18.17 Uhr**

Delegationsbericht Nr. 96/74

Zur Unterrichtung

Betr.: MBFR

- hier: 1) 9. Emissärgespräch am 14. März 1974
- 2) Amerikanisch-sowjetisches Gespräch am 13. März 1974

I. Das zweite der sich auf nukleare und Luftstreitkräfte konzentrierenden Emissärgespräche² fand unter Beteiligung von Resor, Dean, Adriaenssen und Rose sowie Chlestow, Smirnowskij, Klein und Strulak am 14. März statt. Es führte im wesentlichen zur Wiederholung der bekannten Standpunkte, jedoch auch zur Klärung der östlichen Vorstellungen hinsichtlich der Reduzierungsmethodik. Das 10. Emissärtreffen wird zur gleichen Thematik und auf westlicher Seite in gleicher Besetzung am 18. März stattfinden.³

¹ Hat Botschaftsrat I. Klasse Gescher am 18. März 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Ruth „n[nach] R[ückkehr]“ verfügte.

Hat Ruth vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Massmann am 19. März 1974 vorgelegen.

² Am 13. März 1974 berichtete Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), im Emissärgespräch am 11. März 1974 in Wien sei ergebnislos die Frage nach Einbeziehung von Luft- und Nuklearstreitkräften erörtert worden: „Die östliche Seite beharrte auf ihrem Argument, Luftstreitkräfte und Nuklearwaffen bildeten einen integralen Bestandteil sowohl des östlichen als auch des westlichen Verteidigungssystems und müßten daher in Reduzierungen eingeschlossen werden. [...] Wesentlich[es] Gegenargument der Alliierten war, daß in einer Zeit der nuklearen Parität wahrscheinlich jegliche Art bewaffneter Feindseligkeiten durch den Einsatz konventioneller Streitkräfte eingeleitet würde und das Risiko des Einsatzes nuklearer Waffen könnte am besten durch Verringerung der destabilisierenden Disparitäten im Bereich der Landstreitkräfte vermindert werden. Beide Seiten unterhielten im übrigen stärkere Atomstreitkräfte außerhalb des Raumes der Verminde rungen als in diesem selbst. Diese übten unabhängig vom Umfang der nuklearen Streitkräfte in diesem Raum auf ihn unmittelbaren Einfluß aus. Eine Einbeziehung der Luftstreitkräfte würde die bereits schwierigen Verhandlungen noch beträchtlich erschweren. Beweglichkeit und Reichweite moderner Luftstreitkräfte ließen es unrealistisch erscheinen, die innerhalb des Raumes der Ver minderungen stationierten Luftstreitkräfte isoliert von denen außerhalb des Raumes zu betrachten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 252; VS-Bd. 9461 (221); B 150, Aktenkopien 1974.

³ Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), berichtete am 19. März 1974, am Vortag sei erneut die Einbeziehung der nuklearen und Luftstreitkräfte in MBFR erörtert worden: „Keine Seite zeigte Flexibilität. Während die westlichen Unterhändler die Ablehnung der Einbeziehung der nuklearen und Luftstreitkräfte mit praktischen militärischen Argumenten vertreten, zogen sich die östlichen Unterhändler vorwiegend auf politische und psychologische Gegenargumente zurück. Sie unterstrichen, daß keinerlei MBFR-Abkommen ohne Berücksichtigung des östlichen Interesses an einer Verminderung der nuklearen und Luftstreitkräfte denkbar sei.“ Außerdem hätten die Vertreter der Warschauer-Pakt-Staaten ihre Forderungen nach einer symbolischen Truppenreduzierung aller direkten Teilnehmer an MBFR in der ersten Phase wiederholt, was die Vertreter der NATO-Mitgliedstaaten erneut abgelehnt hätten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 270; VS-Bd. 9461 (221); B 150, Aktenkopien 1974.

II. Auf Grund vorbereiteter Sprechzettel, die mit Kurier übersandt werden⁴, legten die westlichen Unterhändler vor allem dar, daß

- eine Verpflichtung zur Reduzierung von nuklearen- und Luftstreitkräften aus dem Beschlussskommuniqué vom 28.6.1973⁵ nicht hergeleitet werden kann,
- eine kriegerische Auseinandersetzung in Mitteleuropa voraussichtlich mit einem konventionellen Angriff beginnen würde und insbesondere dann denkbar sei, als die gegenwärtige Diskrepanz des Kräfteverhältnisses der Landstreitkräfte fortbestehe⁶,
- die nuklearen Waffen innerhalb und außerhalb des Raumes der Verminde rungen in einem globalen Zusammenhang zu sehen seien, wie Chlestow das letzte Mal selbst zugegeben habe,
- das Risiko eines Nuklearkrieges daher durch die vorgeschlagenen Reduzierungen nicht vermindert würde.

Gegen die Einbeziehung der Luftstreitkräfte machte Rose ihre Mobilität, die Schwierigkeit des Vergleichs von Flugzeugtypen und die Komplizierung der Verhandlungen geltend. Er wies darauf hin, daß der WP etwa 1200 Flugzeuge mehr besitze, und deutete damit an, daß sich das Problem der Disparitäten auch bei Einbeziehung der Luftstreitkräfte nicht lösen lasse.

III. 1) Die östlichen Vertreter legten das Schwergewicht auf die Argumentation zugunsten einer Einbeziehung der nuklearen Streitkräfte. Sie behaupteten, daß dies nicht nur im Frühjahr 1973 stillschweigend vereinbart worden, sondern schlechthin logisch sei. Die gegenseitige Berücksichtigung der besonderen Interessen beider Seiten lege es nahe, nicht nur Landstreitkräfte (NATO-Interesse), sondern die vom WP als besonders bedrohlich empfundenen nuklearen Streitkräfte einzubeziehen. Ähnlich verhalte es sich auch mit dem einen Kompromiß nahelegenden unterschiedlichen Interesse an der Einbeziehung von Panzern (NATO-Interesse) und Flugzeugen (WP-Interesse). Klein bemerkte – vielleicht unter Bezugnahme auf die entsprechenden jüngsten Äußerungen von Dr. Enthoven, – daß auch im Westen die Ansicht vertreten werde, daß das taktisch nukleare Arsenal in NATO-Europa ohnedies weit überhöht sei.

2) Chlestow leugnete, daß nur ein konventioneller Angriff wahrscheinlich sei. Wie sich schon aus dem (quick reaction) „Alert-Status“ zahlreicher nuklearer Systeme in Westeuropa ergebe, könne ein nuklearer Kriegsbeginn – sei es als Folge eines Irrtums, sei es als Überraschungsangriff – nicht mit solcher Sicherheit ausgeschlossen werden, daß sich Bemühungen um eine Verminderung des nuklearen Potentials erübrigten.

Klein untermauerte dies mit der Feststellung, daß die NATO-Doktrin nach verlässlichen Darstellungen auch heute den Einsatz taktisch nuklearer Waffen – nicht auf die Sowjetunion, jedoch auf die osteuropäischen WP-Staaten im übrigen – von Anfang an vorsehe.⁷

⁴ Für die Sprechzettel vgl. VS-Bd. 9461 (221).

⁵ Zum Schlussskommuniqué der MBFR-Explorationsgespräche in Wien vom 28. Juni 1973 vgl. Dok. 6, Anm. 14.

⁶ So in der Vorlage.

⁷ Der Ausschuß für Verteidigungsplanung der NATO stimmte am 12. Dezember 1967 in Brüssel der vom Militärausschuß vorgelegten Direktive MC 14/3 („Overall Strategic Concept for the Defense of

Infofern sei gerade der östliche Teil des Raumes der Verminderungen besonders gefährdet.

Chlestow ergänzte dies mit dem Hinweis, daß sich der Osten selbst dann nicht vor einem nuklearen Angriff sicher fühlen könne, wenn die NATO-Doktrin in der flexiblen Antwort eine längere konventionelle Phase vorsehen sollte. Niemand könnte eine Rückentwicklung dieser Doktrin zur massiven Abstützung auch nuklearer Waffen ausschließen. Abschließend regte Chlestow an, die Erörterung von Fragen der Verteidigungsdoktrin nicht fortzusetzen. Diese Gespräche seien kein wissenschaftliches Seminar. Es komme letztlich auf den politischen Willen an, auch auf nuklearem Gebiet zumindest eine Geste der Entspannung zu machen. Wenn dieser Wille bestehe, sei übrigens auch ein Vergleich unterschiedlicher Flugzeugtypen möglich.

3) Chlestow verglich die MBFR-Verhandlungen erstmals, und zwar wiederholt, mit Bemühungen um Herstellung einer „demilitarisierten Zone“, etwa nach Vorbild der nuklearfreien Zone Südamerika.⁸ „Zonen mit verminderter Rüstung oder demilitarisierte Zonen“ seien in der geschichtlichen Entwicklung stets ein positiver Faktor gewesen. Smirnowskij, der erkannte, daß sich Chlestow damit vergaloppiert hatte, kommentierte dessen Bemerkungen als eine „loosely used“ Illustrierung von allgemeinem Charakter. Chlestow selbst präzisierte später, die Sowjetunion beabsichtigte nicht, Mitteleuropa in eine demilitarisierende Zone zu verwandeln.

4) Die östlichen Unterhändler gingen auf die westliche Behauptung ein, daß kein Anreiz zur Erhöhung des nuklearen Potentials im Raum der Verminderungen gegeben wäre, wenn man sich auf die Herbeiführung übereinstimmender Höchststärken für Landstreitkräfte einigte. Sie knüpften daran erneut die Frage, warum die westlichen Teilnehmer dann nicht bereit seien, zusammen mit Reduzierungen von Landstreitkräften Maßnahmen gegen die Erhöhung des nuklearen Potentials zu vereinbaren?

IV. In ihrer Erwiderung nahmen die westlichen Unterhändler folgende Stellung ein:

- 1) Aus dem hohen Alert-Status nuklearer Systeme sei nicht auf die Absicht zu schließen, Feindseligkeiten mit ihnen zu beginnen. Dieser Status sei eine Abschreckungsnotwendigkeit.
- 2) Ziel der Verhandlungen sei der Abbau der militärischen Konfrontation, nicht die Errichtung demilitarisierter Zonen. Solche Zonen hätten nach geschichtlicher Erfahrung stets ihr Ziel verfehlt, da sie ein militärisches Vakuum schüfen und damit alle Beteiligten gefährdeten.
- 3) Rose beantwortete eine östliche Frage nach der Existenz oder Nicht-Existenz eines taktisch-nuklearen Gleichgewichts in Mitteleuropa mit der Gegenfrage

Fortsetzung Fußnote von Seite 385

the North Atlantic Treaty Organization Area“) zu. Nach dem unter dem Begriff „flexible response“ bekannt gewordenen Konzept sollten begrenzte Angriffe zunächst konventionell und, falls notwendig, mit taktischen Nuklearwaffen abgewehrt werden. Lediglich bei einem Großangriff sollte das strategische nukleare Potential zum Einsatz kommen. Für den Wortlaut vgl. NATO STRATEGY DOCUMENTS, S. 345–370. Vgl. dazu ferner AAPD 1967, III, Dok. 386.

⁸ Am 14. Februar 1967 unterzeichneten vierzehn lateinamerikanische Staaten den Vertrag über die Schaffung einer kernwaffenfreien Zone in Lateinamerika (Vertrag von Tlatelolco). Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 634, S. 282–423. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 152–165.

nach den östlichen Vorstellungen von „parity“. Klein stellte daraufhin klar, daß unter parity nicht der Gleichklang der einzelnen Teilstreitkräfte oder gar der Gleichstand von Waffensystemen beider Seiten, sondern die Totalität bzw. der „total mix“ aller Komponenten zu verstehen sei.

4) Auf die vorgesehenen Reduzierungsmodalitäten angesprochen, bestätigten die östlichen Vertreter die bereits berichtete Annahme, daß sich symbolische Verminderungen auch auf nukleare und Luftstreitkräfte erstrecken sollten.

Chlestow erläuterte ferner erstmals, daß Verminderungen vereinbart werden könnten, ohne daß sich die beiden Seiten über das vor und nach der Reduzierung beiderseits vorhandener Potentiale geeinigt haben müßten.⁹ Man könne sich zunächst im Prinzip auf die Reduzierung z. B. nuklearer Waffen und abschließend auf den zu reduzierenden Prozentsatz einigen. Im Anschluß daran bleibe nur noch das „technische Problem“, den tatsächlich zu verminderten Umgang festzustellen und in einem Protokoll (informativ?) festzuhalten.

Resor und Rose bezweifelten die Zweckmäßigkeit dieser Methode. Solange die Ausgangsbasis für Verminderungen nicht übereinstimmend festgelegt sei, wisse man nicht, was sich hinter prozentualen Verminderungen verbergen würde. Wenn man weder die „starting totals“ noch „final levels“ kenne, wisse man nicht, wohin die Reise gehe. Die sowjetischen Delegierten antworteten, ihr Vorschlag sei durchaus praktikabel, da sich beide Seiten vertrauen könnten und überdies ziemlich gut über das vorhandene Nuklearpotential Bescheid wüßten.

V. 1) Während eines am Vorabend des Emissärtreffens auf sowjetischen Wunsch zustande gekommenen amerikanisch-sowjetischen Gesprächs warb Chlestow erneut für seinen Vorschlag einer modifizierten ersten Stufe symbolischer Verminderungen.¹⁰ Er verknüpfte dies erneut mit der Frage, ob ein „freeze“ hinsichtlich der übrigen direkten Teilnehmer in Frage komme, wenn nur die USA und SU sich an einer ersten Phase (westlichen Sinne) beteiligen würden.

2a) Resor und Dean begrüßten erneut die Chlestowsche Idee einer Reduktionsphase, die zu einem getrennten Abkommen und getrennter Implementierung sowie zu einem „globalen ceiling“ führen würde. Trotz dieser positiven Aspekte könnten sich die NATO-Staaten jedoch mit Chlestows Vorschlag nicht anfreunden, da er

- die gegenwärtige Kräftedisparität lediglich fortschreiben und sanktionieren sowie
- Reduzierungen aller direkten Teilnehmer voraussetzen würde.

Der einzige Weg zu westeuropäischen Verminderungen führe über die vom Westen vorgeschlagene erste Phase von ausschließlich amerikanischen und sowjetischen Reduzierungen.¹¹

b) Auch die NATO habe einen „freeze“ vorgeschlagen: den common ceiling für Landstreitkräfte.

⁹ So in der Vorlage.

¹⁰ Zum Vorschlag der an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden Warschauer-Pakt-Staaten für eine symbolische erste Reduzierungsstufe vgl. Dok. 72.

¹¹ Vgl. dazu die am 22. November 1973 von den an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten vorgelegten Rahmenvorschläge; Dok. 9, Anm. 2.

3) Chlestow kommentierte diesen Gedankenaustausch mit der Feststellung, daß er auch in den informellen Gesprächen keinerlei Fortschritte für möglich halte, falls sich die Verhandlungssituation so darstelle.

[gez.] Hofmann

VS-Bd. 9461 (221)

95

Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

114-11057/74 VS-vertraulich

Fernschreiben Nr. 342

Citissime

Aufgabe: 15. März 1974, 19.00 Uhr¹

Ankunft: 15. März 1974, 21.27 Uhr

Betr.: Sitzung des Ständigen NATO-Rats mit Teilnahme der Politischen Direktoren am 14. März 1974

hier: Erörterung des Standes der Ost-West-Beziehungen einschließlich KSZE und MBFR

Bezug: DB Nr. 341 vom 15. März 1974 – 10-08-0-1048/74 VS-v²

Zur Unterrichtung

I. 1) Im Rahmen des Themas „Ost-West-Verhältnis“ erörterten die Ständigen Vertreter bzw. die Politischen Direktoren sowohl den Stand der jeweiligen bilateralen Beziehungen mit der Sowjetunion und anderen Staaten des Warschauer Pakts als auch ihre Beurteilung der multilateralen Ost-West-Verhandlungen auf der KSZE und im MBFR-Bereich.

Es herrschte Übereinstimmung, daß durch die Vielzahl der bilateralen Kontakte und Abmachungen einzelner Verbündeter mit der Sowjetunion ein Eigeninteresse der sowjetischen Führung an der weiteren Festigung dieser Ost-West-Zusammenarbeit entstanden sei. Dieses sowjetische Interesse wirke bereits jetzt in dem Sinne mäßigend auf die sowjetische Führung ein, daß sie sich im Rahmen des ihr Möglichen bemühe, neue politische Schritte so zu gestalten, daß hieraus kein schädlicher Einfluß für die Ost-West-Zusammenarbeit erwachse. Dieses sowjetische Interesse, das erst den Beginn einer langwierigen Entwicklung darstelle, dürfe jedoch nicht überschätzt werden. Keinesfalls dürfe der Westen gegenüber der dynamischen sowjetischen Politik seine Wachsamkeit verringern.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von der Gablentz am 18. März 1974 vorgelegen.

Hat Vortragender Legationsrätin Steffler am 18. März 1974 vorgelegen, die handschriftlich vermerkte: „Zu lang!“

² Vgl. Dok. 93.

2) Auch und besonders die KSZE bilde als multilaterales Gespräch ein wesentliches Element der wachsenden Grundlage für die Ost-West-Zusammenarbeit. Daher sei es notwendig, dieses multilaterale Gespräch auch nach Ende der KSZE fortzusetzen. Hinsichtlich der Frage des Niveaus der KSZE-Schlußphase sowie der etwaigen Konferenzfolgen fand die in dem entsprechenden Dokument der Neun³ zum Ausdruck gebrachte Auffassung allgemeine Zustimmung, daß Entscheidungen hierüber erst angesichts der Ergebnisse der zweiten Phase getroffen werden können.

Der Politische Direktor des niederländischen Außenministeriums, Herr van Lynden, regte an, diese Frage vor Wiederaufnahme der Genfer Beratungen nach Ostern⁴ zusammen mit den Chefs der KSZE-Delegationen im Rat zu erörtern.

3) In der relativ kurzen MBFR-Erörterung wurde übereinstimmend die Meinung geäußert, daß für den Westen keine Veranlassung bestehe, von der vereinbarten Verhandlungsposition⁵, deren zentrales Element das common-ceiling-Konzept sei, abzuweichen. Man stehe unter keinerlei Zeitdruck und solle sich unter gar keinen Umständen voreilig zu Konzessionen bewegen lassen.

II. Aus der Erörterung ist folgendes festzuhalten:

Ost-West-Beziehungen

Im Zusammenhang mit der Unterrichtung über den bevorstehenden Besuch Außenminister Kissingers⁶ – hierüber wird gesondert berichtet⁷ – wies Sonnenfeldt darauf hin, daß es im Bereich der bilateralen amerikanisch-sowjetischen Beziehungen eine Anzahl von Sachbereichen gebe, in denen Abkommen vorbereitet seien. Diese Abkommen seien an sich nicht von allzu großer Bedeutung, bildeten zusammen jedoch eine breite Grundlage und einen verstärkten Ansatz für eine politische Zusammenarbeit. Nach amerikanischer Auffassung hätten diese bilateralen Abkommen zusammen mit den bilateralen Kontakten und Abkommen anderer westlicher Staaten mit der Sowjetunion ein wachsendes Interesse der sowjetischen Führungsschicht an einem weiteren Ausbau dieser Entwicklung bewirkt. Die sowjetische Führung sei sich darüber klar, daß ernsthafte politische Zwischenfälle diese von ihnen gewünschte Entwicklung nachhaltig stören könnten. So habe es z. B. während der Nahost-Krise eine ganze Reihe von Anzeichen (a good deal of evidence) gegeben, daß die Sowjetunion star-

³ Für das Papier „Les suites de la CSCE“ vom 6. Februar 1974 (CSCE RM (74) 2 P) vgl. VS-Bd. 10131 (212). Vgl. dazu auch Dok. 41.

⁴ 14./15. April 1974.

⁵ Vgl. dazu die am 22. November 1973 von den an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten vorgelegten Rahmenvorschläge; Dok. 9, Anm. 2.

⁶ Der amerikanische Außenminister Kissinger hielt sich vom 24. bis 28. März 1974 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 104, Anm. 16, sowie Dok. 113, Anm. 13.

⁷ Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete am 15. März 1974, der Berater im amerikanischen Außenministerium, Sonnenfeldt, habe den Ständigen NATO-Rat informiert, daß der Besuch des amerikanischen Außenministers Kissinger in der UdSSR der Vorbereitung einer Reise des Präsidenten Nixon dienen solle: „Man nehme auf amerikanischer Seite an, daß der Stand von SALT besprochen werden würde. Man habe in Washington noch keine feste Vorstellung über die sowjetische Reaktion auf die jüngsten amerikanischen Vorschläge. Möglicherweise erwarte die Sowjetunion von dem Besuch Kissingers eine weitere detaillierte Darstellung der amerikanischen Position. Man wisse jedoch, daß die sowjetische Führung in der Zwischenzeit SALT ernsthaft überprüft habe.“ Ferner würden die KSZE, MBFR, der Nahost-Konflikt und die wirtschaftliche Zusammenarbeit erörtert werden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 343; VS-Bd. 8244 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

kes Interesse habe, diese bilateralen Kontakte aufrechtzuerhalten, so daß die sowjetische Gesamteinstellung gegenüber der Nahost-Krise hiervon teilweise beeinflußt worden sei.

Herr van Well griff die Erwägung Sonnenfeldts auf, daß in der sowjetischen Führung ein gewisses Eigeninteresse an der Aufrechterhaltung und Erweiterung der durch bilaterale Kontakte mit westlichen Staaten geschaffenen Basis entstanden sei. Es sei auch unsere Ansicht, daß solche bilateralen Verbindungen einen gewissermaßen „positiven Abschreckungseffekt“ in der Weise hätten, daß die Sowjetunion eine Beeinträchtigung der erreichten Beziehungen durch politisch belastendes Verhalten in ihrem eigenen Interesse vermeiden wolle. Die Sowjetunion sei an einer langfristigen Kooperation mit dem Westen interessiert; für ihre langfristige Planung bedürfe sie einer soliden politischen Basis, die sie mit Hilfe besonders auch der deutsch-sowjetischen bilateralen Verträge nunmehr geschaffen zu haben meinte. Wir hätten in den jüngsten Schwierigkeiten in der Berlin-Frage, wie auch in den Verhandlungen in Genf und Wien, während der Nahost-Krise, anläßlich der Solschenizyn-Ausweisung⁸ und der allgemeinen Entwicklung festgestellt, daß die Sowjetunion bemüht gewesen sei, vorsichtig vorzugehen und den Eindruck zu vermeiden, als wolle sie die Entspannung aufs Spiel setzen. Unsere bilaterale Erfahrung in der Zusammenarbeit mit den Sowjets sei noch beschränkt. Wir müßten uns stets bewußt sein, daß Kooperation sich auf beide Seiten auswirke und auch unsere Handlungsfreiheit einschränken könne.

Hierzu sei aber zu betonen, daß z. B. der deutsch-sowjetische Wirtschaftsaustausch einschließlich der Energielieferungen gemessen an dem Gesamtvolume unseres Wirtschaftsaustausches so gering sei, daß von der Gefahr einer Abhängigkeit nicht die Rede sein könnte.

Der Politische Direktor des kanadischen Außenministeriums, Halstead, hob hervor, daß es Bemühen der kanadischen Politik sei, die Staaten des Warschauer Pakts zu einer weniger doktrinären und mehr geschäftsmäßigen Haltung in den außenpolitischen Kontakten zu ermutigen. Bilaterale Verträge müßten stets dem Interesse beider Partner dienen und dem Grundsatz der Gegenseitigkeit entsprechen. Die zwischen Kanada und der Sowjetunion abgeschlossenen bilateralen Abkommen hätten sich bereits als sehr nützlich erwiesen, wenn auch nicht zu erkennen sei, daß die erreichten Fortschritte hinter den ursprünglich gehegten Erwartungen zurückgeblieben seien. Ziel der westlichen Entspannungspolitik müsse es sein, der Sowjetunion das Gefühl zu nehmen, daß sie bedroht sei. Entspannungspolitik müsse auf Stabilität abzielen, wobei Stabilität allerdings als ein dynamischer und nicht als ein statischer Begriff zu betrachten sei. Ungeachtet aller in die Entspannungspolitik gesetzter Hoffnungen dürfe man jedoch unter keinen Umständen in seiner Wachsamkeit im Westen nachlassen.

Die übrigen Sprecher äußerten im wesentlichen ähnliche Gedanken und unterrichteten über jüngste bilaterale Kontakte mit der Sowjetunion. Neues kam hierbei nicht zur Sprache.

⁸ Zur Ausweisung des sowjetischen Schriftstellers Solschenizyn aus der UdSSR vgl. Dok. 51.

KSZE

Herr van Well eröffnete die Erörterung über den KSZE-Komplex. Die bilateralen Entspannungsbemühungen fänden ihre Entsprechung in dem multilateralen Entspannungsdialog im Rahmen der KSZE-Verhandlungen. Ein derartiger multilateraler Dialog sei notwendig, um potentiellen negativen Entwicklungen vorzubeugen und ggfs. Mißverständnisse auszuschließen. Deswegen hielten wir es für sinnvoll, auch nach dem Ende⁹ der dritten Phase der KSZE einen solchen Dialog mit allen eingebauten Sicherheitsventilen fortzusetzen. Das Niveau der dritten Phase hänge von den erzielten Ergebnissen ab. Greifbare und vorzeitige Ergebnisse könnten u. U. ein Treffen der Regierungschefs rechtfertigen. Die Sowjetunion sei in den letzten Monaten in ihrer Haltung zur KSZE nicht immer eindeutig gewesen. Jetzt aber sei es augenscheinlich, daß die sowjetische Führung ein Interesse daran habe, die Verhandlungen in Genf voranzutreiben. Man habe uns versichert, daß die Frage der Konzessionsbereitschaft in der Redaktionsphase akut werde.

Wir hätten der Sowjetunion wiederholt eindeutig klargemacht, und die Sowjetunion habe dieses auch akzeptiert, daß die Frage der Unverletzbarkeit der Grenzen, der friedlichen Grenzänderung sowie des Selbstbestimmungsrechts für uns bilateral eindeutig geregelt sei.¹⁰ Nun gehe es darum, dasselbe auch im multilateralen Rahmen festzulegen. Dabei wollten wir weder hinter den bilateralen Abmachungen zurückbleiben, noch über sie hinausgehen. Den Komplex der vertrauensbildenden Maßnahmen hätten wir stark gefördert, weil wir von jeher dem militärischen Aspekt der Entspannung besondere Bedeutung beigemessen hätten. Wir wären dankbar hinsichtlich der Unterstützung, die wir durch unsere Verbündeten in bezug auf den Anwendungsbereich der vertrauensbildenden Maßnahmen gefunden hätten. Im Moment habe es den Anschein, als versuche die Sowjetunion die Frage der vertrauensbildenden Maßnahmen dilatorisch zu behandeln; dieses Problem müsse jedoch jetzt gelöst und könne nicht der Zukunft überlassen werden. Hinsichtlich des Komplexes der menschlichen Kontakte gebe es nach unserer Ansicht genügend internationale Dokumente mit reinen Absichtserklärungen. Der Sinn der Verhandlungen in Genf sei doch, nun wirkliche Erfolge zu zeitigen, die für die Bevölkerungen unserer Länder einen greifbaren Fortschritt bedeuteten.

Unter Wiederaufnahme seines Gedankens auf die Notwendigkeit der Fortsetzung des multilateralen Entspannungsdialogs wies Herr van Well sodann auf die Erwägungen über etwaige Konferenzfolgen hin, wie sie in den entsprechenden Papieren der Neun enthalten und den anderen Bündnispartnern zur Kenntnis gebracht worden seien. Für uns liege die Bedeutung der Konferenz nicht in den verabschiedeten Papieren, sondern darin, wie die Konferenzbeschlüsse von der Gesetzgebung der Teilnehmerstaaten und von dem Verhalten ihrer Regierungen reflektiert würden. Dann erst könne man die Frage nach den Konferenzfolgen beantworten. Etwas anderes sei es mit den technischen Konferenzfolgen, die schon in der Interimsphase angegangen werden könnten.

⁹ Korrigiert aus: „auch dem Ende“.

¹⁰ Vgl. dazu die Äußerungen des sowjetischen Außenministers Gromyko vom 29. Juli 1970 gegenüber Bundesminister Scheel sowie Artikel 3 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR; Dok. 10, Anm. 11.

Das atlantische Bündnis sei und bleibe die Basis unserer gemeinsamen Sicherheitspolitik. Es habe sich erwiesen, daß es auch das politische Instrument der Entspannungspolitik sei, die nur in der ständigen Abstimmung der fünfzehn Verbündeten untereinander die bisherigen Erfolge habe erzielen können. Die Abstimmung der fünfzehn Bündnispartner in Genf sei sehr gut und man könne mit Befriedigung feststellen, daß die Zusammenarbeit der Neun sich organisch in das Zusammenwirken der NATO-Verbündeten einpasse.

Vicomte Davignon unterstrich, daß die Zusammenkunft des Rats mit den Politischen Direktoren sinnvoll für eine Erörterung der großen Perspektiven sei. Die Abstimmung über Einzelfragen fände mit sehr befriedigendem Erfolg in Genf statt.

Hinsichtlich des Niveaus der KSZE-Schlußphase stimmte er den Ausführungen von Herrn van Well zu und wies daraufhin, daß westliche Konzessionen in Richtung auf den sowjetischen Wunsch nach einem Treffen der Staatsoberhäupter und Regierungschefs erst dann möglich seien, wenn die endgültigen Formulierungen der Genfer Verhandlungsergebnisse vorlägen, bis dahin solle der Westen größte Zurückhaltung üben. Das Problem der Unverletzlichkeit der Grenzen sei für Europa von lebenswichtiger Bedeutung. Hier gelte es genau und fest unseren Standpunkt zu vertreten. In bezug auf den Charakter der Schlußdokumente sei mit größter Klarheit zu prüfen, was die westlichen Regierungen unterschreiben wollten.

Auch der Vertreter des italienischen Außenministeriums, Gardini, äußerte die gleichen Auffassungen wie Herr van Well und betonte ebenfalls, daß die Frage der friedlichen Grenzveränderung auch für Italien von zentraler Bedeutung sei. In bezug auf die Konferenzfolgen vertrat er die Haltung der Neun.

Der Politische Direktor im norwegischen Außenministerium, Vibe, hielt eine Fortsetzung des multilateralen Gesprächs über KSZE gleichfalls für notwendig. In einem gewissen Umfang werde diese Fortsetzung sich von allein aus dem sog. „technical follow-up“ ergeben. Das Bündnis sollte sich darüber hinaus bereit zeigen, zu gegebener Zeit einem Treffen hoher Beamter der KSZE-Teilnehmerstaaten zuzustimmen. Das von der östlichen Seite geforderte politische Konsultativorgan müßte jedoch strikt abgelehnt werden. Wichtig in diesem Zusammenhang sei es, nicht den Eindruck einer grundsätzlichen negativen Haltung zu erwecken.

Der dänische Politische Direktor Bierring hob hervor, daß multilaterale Diplomatie ein notwendiges und ständiges Element im Zusammenleben der Staaten, besonders aber im Ost-West-Verhältnis geworden sei. Diese multilaterale Diplomatie habe, von allem anderen abgesehen, die Solidarität des Bündnisses neu befestigt und es zu gemeinsamen Anstrengungen gebracht. Daß die KSZE u. U. nur geringe Ergebnisse zeitigen werde, habe die dänische Regierung kaum anders erwartet. Dies spreche aber nicht gegen eine Fortführung des multilateralen Gesprächs, welches besonders den kleineren Ländern Gelegenheit zu einer Einwirkung auf das Verhalten der größeren Mächte gebe.

Der Politische Direktor des niederländischen Außenministeriums, Herr van Lynden, unterstrich, daß es für den Erfolg der Entspannungspolitik unabdingbar sei, daß jeder mit jedem seine im Umgang mit den östlichen Ländern gewonnenen Erfahrungen teile.

Nach niederländischer Auffassung berechtige der gegenwärtige Stand der KSZE-Verhandlungen nicht zu Optimismus. Die Sowjetunion strebe einen Ersatz für einen allgemeinen europäischen Friedensvertrag an. Die Frage sei, ob die Sowjetunion bereit sei, besonders im Bereich des dritten Korbes einen Preis für gewisse Konzessionen im Bereich des ersten Korbes zu leisten.

Auf keinen Fall dürfe der Westen jetzt in seinen Anstrengungen nachlassen und nicht wiedergutzumachende Konzessionen erbringen. Die Genfer Verhandlungen stellten die Prüfung des politischen Willens der westlichen Staaten dar.

Nach Auffassung seiner Regierung sei es zweckmäßig, vor Wiederaufnahme der Genfer Beratungen nach Ostern eine Beratung im Bündnisrahmen zusammen mit den Vertretern der KSZE-Delegationen in Brüssel über das Erreichte und die weitere Verhandlungsstrategie abzuhalten.

Der Politische Direktor des türkischen Außenministeriums, Soysal, betonte, daß das Zusammentreffen der Politischen Direktoren mit dem Ständigen NATO-Rat für die türkische Regierung auch besonders deswegen nützlich sei, weil sie nicht Mitglied der Neun sei. Es sei bekannt, daß die türkische Haltung gegenüber der KSZE und MBFR stets etwas zurückhaltender als die der anderen Verbündeten gewesen sei. Dieses erkläre sich aus der besonderen exponierten Stellung seines Landes. Für seine Regierung sei besonders wichtig, daß im KSZE-Zusammenhang nicht etwa ein spezifisches europäisches Völkerrecht geschaffen und daß man im MBFR-Zusammenhang nicht von dem Grundsatz der unteilbaren Sicherheit abgehen werde.

MBFR

Herr van Well betonte, daß nach Auffassung der Bundesregierung die MBFR-Verhandlungen ein notwendiger Bestandteil der europäischen Entspannung seien. Es bestehe die Gefahr, daß die politische Entspannung in den Parlamenten und Regierungen der westlichen Staaten zu einem individuellen Nachlassen der Verteidigungsanstrengungen führen könne. Solche einseitigen Schritte würden jedoch die Verteidigungsfähigkeit des Bündnisses direkt betreffen. Deswegen dürfe die militärische Entsprechung der politischen Entspannung nur als ein einheitlicher Schritt zwischen den beiden Bündnissystemen angesehen werden. Auch deswegen sei es wichtig, daß MBFR in zwei Phasen ablaufe, um die Entwicklung kalkulierbar halten zu können.

Wichtigster Ausdruck der Tatsache, daß MBFR eine zwischen den Allianzsystemen zu verhandelnde Abrüstungsmaßnahme sei, sei das Konzept des „common ceiling“.

Vicomte Davignon betonte, daß es in Wien darauf ankomme, die gemeinsame Bündnisposition beizubehalten und nicht etwa bilaterale Konzessionsbereitschaft zu zeigen. Wenn die Bündnisposition eine Änderung erfahren solle, dürfe dies nur nach sorgfältiger Prüfung im Bündnis geschehen.

Der italienische Vertreter Gardini hob ebenfalls die Notwendigkeit hervor, auf der westlichen Position in Wien zu beharren. Von besonderer Bedeutung für die europäische Entwicklung sei das Zwei-Phasen-Konzept. Die italienische Regierung lege Wert darauf, daß das FBS-Problem nicht im MBFR-Zusammenhang, sondern bestenfalls im SALT-Zusammenhang erörtert werde.

Der kanadische Vertreter Halstead unterstrich, daß wie in Genf auch in Wien alles von der Zusammenarbeit der Bündnispartner abhänge. Es sei ermutigend, daß die Sowjetunion die MBFR-Verhandlungen überhaupt aufgenommen habe. Man dürfe aber nicht übersehen, daß sie dieses wohl auch in der Hoffnung getan habe, Uneinigkeit in dem Bündnis zu erzielen. Deswegen sei Solidarität der Verbündeten von größter Bedeutung, besonders im Hinblick auf das weitere Anwachsen des militärischen Übergewichts des Ostens.

[gez.] Krapf

VS-Bd. 9902 (200)

96

Botschafter von Staden, Washington, an Bundesminister Scheel

114-11067/74 geheim

Fernschreiben Nr. 875

Citissime

Aufgabe: 16. März 1974, 15.00 Uhr¹

Ankunft: 16. März 1974, 21.05 Uhr

Nur für Herrn Bundesminister²

Betr.: Mein Gespräch mit Außenminister Kissinger³

hier: Ablauf zwischen dem 3. und 4.3.1974

Das Gespräch begann mit einer viertelstündigen Unterhaltung unter vier Augen, in der Kissinger sich vor allem auf die Ereignisse zwischen dem 3. und 4. März konzentrierte.

Kissinger wiederholte mehrfach mit Nachdruck, daß es ihm nach den Unterhaltungen in Bonn⁴ nicht klar gewesen sei, welche Beschlüsse in Brüssel gefaßt werden würden.⁵ Zwar seien der amerikanischen Diplomatie Entwürfe des Beschlusses der neun Minister zugespielt worden, doch habe man ihm diese, wie er zugeben müsse, nicht vorgelegt. Er habe nach dem Gespräch mit dem Herrn Bundesaußenminister, das er als ein sehr gutes Gespräch empfunden habe, ge-

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hallier am 18. März 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte.

Hat Frank vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor van Well verfügte.

Hat dem Vertreter von van Well, Ministerialdirigent Simon, am 20. März 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an van Well „n[ach] R[ückkehr]“ verfügte.

Hat van Well vorgelegen.

2 Hat Bundesminister Scheel laut Vermerk vorgelegen.

3 Vgl. dazu auch Dok. 97.

4 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger am 3. März 1974 vgl. Dok. 67. Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Kissinger am 4. März 1974 vgl. Dok. 68.

5 Zu den Beschlüssen der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der EPZ am 4. März 1974 in Brüssel vgl. Dok. 77.

glaubt, daß die Neun nur in sehr allgemeiner Form beschließen würden, Sonderungen mit den arabischen Regierungen aufzunehmen. Er habe nicht vorausgesehen, daß ein formulierter Beschuß gefaßt würde, und sei insbesondere der Überzeugung gewesen, daß die Frage einer Außenministerkonferenz nicht erwähnt und auf die lange Bank geschoben würde. Es liege hier ohne Frage ein echtes Mißverständnis vor, denn er sei fest überzeugt, daß niemand die Absicht gehabt hätte, ihm etwas vorzuenthalten, was ja auch gar keinen Sinn gemacht hätte. Er könne sich sehr gut vorstellen, daß der Herr Bundesaußenminister aufgrund seiner eigenen Kenntnis des Entscheidungsentwurfs geglaubt habe, von seinem amerikanischen Gast richtig verstanden worden zu sein. Er, Kissinger, habe aber das, was man ihm sagte, offensichtlich nicht richtig verstehen können, weil der Hintergrund ihm nicht bewußt gewesen sei.⁶

Dieses Mißverständnis erkläre sich um so leichter, als er seinerseits geglaubt habe, die amerikanische Ablehnung einer europäisch-arabischen Außenministerkonferenz schon genügend deutlich gemacht zu haben, als er sie bereits beim Morgenkaffee in Washington am 10.2. als einen „hostile act“ bezeichnet hätte.⁷ Wenn ihm bewußt gewesen wäre, was am 4.3. bevorstand, hätte er sich sehr viel energhischer geäußert, und er habe keinen Zweifel, daß eine Anzahl europäischer Regierungen in diesem Falle gefordert hätte, die Entscheidung noch einmal zu vertagen.

Kissinger beklagte⁸ sich weiter darüber, daß die neun Außenminister in Brüssel getagt hätten, ohne ihn zu einem Zusammentreffen einzuladen, während er gleichzeitig die Botschafter der gleichen Minister in der gleichen Stadt unterrichtete.⁹ Ein solcher Vorgang wäre früher undenkbar gewesen.

Abschließend, und hierauf kam er in der weiteren Unterhaltung unter Hinzuziehung der Mitarbeiter mehrfach zurück, betonte Kissinger sehr nachdrücklich, daß seine Kritik sich nicht gegen die Bundesrepublik Deutschland richte, daß er sein Verhältnis zum Bundesaußenminister als ausgezeichnet betrachte. Mehrmals kam er darauf zurück, daß es sich bei den Eindrücken, die er guten Glaubens von seinen Bonner Gesprächen mitgenommen habe, um ein echtes Mißverständnis gehandelt haben müsse.

2) Kissinger sagte, daß er großen Wert darauf legen würde, den Herrn Bundesaußenminister während dessen Anwesenheit zur Sondersitzung der Vereinten Nationen in Washington oder New York zu treffen.¹⁰ Er selbst werde voraus-

⁶ Der Passus: „Er könne sich... nicht bewußt gewesen sei“ wurde von Staatssekretär Frank durch Ausrufezeichen hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Möglich.“

⁷ Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger am 10. Februar 1974 in Washington; Dok. 42.

⁸ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank durch Ausrufezeichen hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Nur hat K[issinger] am 4.3. das Gegenteil gesagt: Er denke nicht daran, eine Einladung anzunehmen!“

⁹ Der amerikanische Außenminister Kissinger nahm am 4. März 1974 an der Sitzung des Ständigen NATO-Rats in Brüssel teil. Vgl. dazu Dok. 75.

¹⁰ Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger am 11. April 1974 in Washington vgl. Dok. 120.

sichtlich am 10.4. in New York sein, um Boumedienne zu hören¹¹, sowie am 15.4. selbst das Wort zu ergreifen.¹²

3) Aus der eindringlichen Art, in der Kissinger sich äußerte, habe ich den bestimmten Eindruck gewonnen, daß er aufrichtig sprach und meinte, was er sagte. Ich lege auf diese Feststellung vor allem deshalb großen Wert, weil in der bevorstehenden schwierigen Phase viel darauf ankommen wird, das bestehende gute und vertrauensvolle Verhältnis zwischen dem deutschen und amerikanischen Außenminister zu erhalten.

Wie ich hinzusetzen möchte, werden wir gleichwohl darauf zu achten haben, daß Kissinger als der harte Taktiker, der er ist, uns nicht als Speerspitze gegen Paris einzusetzen versucht.

[gez.] Staden

VS-Bd. 14057 (010)

97

Botschafter von Staden, Washington, an Bundesminister Scheel

114-11070/74 geheim
Fernschreiben Nr. 877
Citissime

Aufgabe: 17. März 1974, 16.40 Uhr¹
Ankunft: 18. März 1974, 00.17 Uhr

Nur für Bundesminister, Staatssekretär², D2³, Bundeskanzleramt
 Betr.: Mein Gespräch mit Außenminister Kissinger am 16. März 74⁴

I. Zur Unterrichtung

1) Am 16. März 1974 habe ich Kissinger zu einem Gespräch aufgesucht, dessen Hauptthema die europäisch-amerikanischen Beziehungen waren. Es dauerte 1 1/4 Stunden.

¹¹ Zu den Ausführungen des Präsidenten Boumedienne anlässlich der Eröffnung der Sondersitzung der UNO-Generalversammlung über Rohstoffe und Entwicklung am 10. April 1974 in New York vgl. Dok. 120, Anm. 10, und Dok. 121, Anm. 3 und 8.

¹² Zur Rede des amerikanischen Außenministers Kissinger während der Sondersitzung der UNO-Generalversammlung über Rohstoffe und Entwicklung am 15. April 1974 in New York vgl. Dok. 121, Anm. 7.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönenfeld am 22. März 1974 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Zunächst noch hier aufzubewahren. Nach sechs Wochen (Mitte Mai) an Referat 200 zur Übernahme in die dortigen Akten abgeben.“

² Hat Staatssekretär Frank vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor van Well verfügte.

³ Hat dem Vertreter des Ministerialdirektors van Well, Ministerialdirigent Simon, am 20. März 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an van Well „n[ach] R[ückkehr]“ verfügte.

Hat van Well vorgelegen.

⁴ Vgl. dazu auch Dok. 96.

Kissinger wirkte zu Anfang der Unterhaltung etwas verschlossen, erwärmte sich dann jedoch zusehends und wurde lebhafter, wenn er auch nicht mit gleicher Leidenschaftlichkeit sprach, wie ich sie sonst gelegentlich bei ihm beobachten konnte. Im ganzen Gesprächsverlauf zeigte sich keinerlei Mißstimmung gegenüber Bonn, wenn auch eine gewisse Resignation und Frustration angesichts der Entwicklung des europäisch-amerikanischen Verhältnisses – vor allem aber wegen der französischen Haltung – unverkennbar waren.

2) Einleitend habe ich Kissinger gemäß fermündlich erteilter Weisung des Herrn Staatssekretärs anhand des DE Nr. 1103 vom 13. März 1974⁵, Az.: 200-350.75-458/74 geh.⁶, darüber unterrichtet, daß wir unseren acht europäischen Partnern am 4. März eine neue Form der Konsultation zwischen den USA und den Neun vorgeschlagen hätten: Nach Übereinstimmung im Politischen Komitee, aber bevor die europäischen Regierungen befäßt würden, solle die amerikanische Regierung künftig voll unterrichtet werden. Sie erhalte damit die Möglichkeit zur rechtzeitigen Reaktion. Die europäischen Regierungen könnten ihre Entscheidungen danach in voller Kenntnis der amerikanischen Auffassungen treffen. Der Vorschlag knüpfe an die in dem Briefwechsel zwischen dem amerikanischen Präsidenten und dem Bundeskanzler⁷ enthaltenen Gedanken an, sieben unserer Partner hätten sich im positiven Sinn dazu geäußert. Die französische Reaktion sei zurückhaltend.

Inzwischen sei allerdings ein weiterer Brief des amerikanischen Präsidenten eingetroffen.⁸ Auch habe er sich gestern in Chicago zum amerikanisch-europäischen Verhältnis geäußert.⁹ Ich fürchtete, daß der jüngste Brief des Prä-

5 Korrigiert aus: „17. März 1974“.

6 Korrigiert aus: „Az.: 200-350.75-548/74 geh.“
Vgl. Dok. 89.

7 Zum Schreiben des Präsidenten Nixon vom 6. März 1974 vgl. Dok. 81, Anm. 2.

Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 8. März 1974 vgl. Dok. 81.

8 Für das Schreiben des Präsidenten Nixon vom 15. März 1974 an Bundeskanzler Brandt vgl. VS-Bd. 14057 (010).

Vortragender Legationsrat I. Klasse von der Gablentz vermerkte am 15. März 1974, Ministerialdirektor Sanne, Bundeskanzleramt, habe die zentralen Aussagen des Briefes von Nixon übermittelt: „Beim derzeitigen Stand der Entwicklung habe es wenig Zweck, an der vorgesehenen Grundsatzklärung weiterzuarbeiten. Die Arbeiten sollten also ‚be deferred until a later time‘. US-Regierung mache sich Gedanken über den Zusammenhang zwischen der Grundsatzklärung Europa-USA und dem Atlantischen Bündnis und werde ihre Haltung dazu demnächst mitteilen. US-Regierung rege an, daß BK seine acht Kollegen unterrichtet.“ Vgl. VS-Bd. 9902 (200); B 150, Aktenkopien 1974.

9 Am 15. März 1974 führte Präsident Nixon vor dem „Executives‘ Club“ in Chicago aus: „With regard to Europe, the problem there is complicated by the fact that our European friends and we had agreed somewhat earlier that we would try, on the 25th anniversary of NATO, which occurs in April, that we would try to reach common declarations on the security front with regard to the Atlantic Alliance and also on the economic and political front where the United States has to deal with what is called ‚The Nine‘, or the European Common Market countries. Now, the progress in developing declarations on the security front has gone forward on schedule. However, I regret to report, as I have written to Chancellor Brandt, the present Chairman of ‚The Nine‘, I regret to report that on the economic and political front the progress has not gone forward, and we face the situation that, therefore, if the heads of government were to meet at this time, for example in the month of April, we would simply be papering over difficulties and not resolving them. [...] Now, the Europeans cannot have it both ways. They cannot have the United States‘ participation and cooperation on the security front and then proceed to have confrontation and even hostility on the economic and political front. And until the Europeans are willing to sit down and cooperate on the economic and political front as well as on the security front, no meeting of heads of government should be scheduled. [...] In the event that Congress gets the idea that we are going to be faced with

sidenten von gewisser Seite als Vorwand benutzt werden könnte, weiteren Aufschub zu erwirken.

Ich wäre dankbar, wenn der amerikanische Außenminister mir die in dem Brief verwendete Vorstellung von „organischen Konsultationsarrangements“ erläutern könnte. Auch sei mir unklar, wie der Satz zu verstehen sei, daß die Erklärungen vorerst nicht unterzeichnet werden sollten, bis „die Situation gereift sei und spätere Ereignisse den Nutzen für alle Beteiligten unter Beweis stellen“.

3) Kissinger holte zur Beantwortung meiner Fragen weit aus. Für einen Besuch des Präsidenten im April gebe es wohl keine Chance mehr. Er werde zu einem Zeitpunkt kommen, der unter außenpolitischen Gesichtspunkten der richtige sei, nicht aus anderen Erwägungen, oder weil die Europäer ihm damit etwa eine Gunst erwiesen. Dann werde unter Beweis gestellt werden, daß das atlantische Verhältnis für Washington nach wie vor Priorität habe. Es sei der amerikanischen Regierung darum gegangen, für die amerikanische innenpolitische Szenerie die atlantische Einheit besonders herauszustellen. Nichts habe ihr¹⁰ ferner gelegen, als neue Bereiche amerikanischer Vorherrschaft zu schaffen. Jeder, der die Situation in den USA kenne, wisse, daß dies außer Frage stehe. Seine Initiative¹¹ habe aber leider zu wachsenden Meinungsverschiedenheiten geführt und eine sehr unglückliche Entwicklung genommen. Die USA seien darauf bedacht gewesen, sich erneut festzulegen. Die andauernde Debatte, zu der es jetzt gekommen sei, helfe aber nicht weiter.

Er bedauere sehr, jemals das „Jahr Europas“ begonnen zu haben. Es sei schlecht verlaufen und habe Gefühle zutage gefördert, von denen er nicht einmal gewußt habe, daß es sie gebe. Nun seien wir im Begriff, die sichere Vertrauensbasis zu verlieren, die die Beziehungen der USA zu den westeuropäischen Ländern gekennzeichnet habe. Alles werde zu juristischen Auseinandersetzungen. Zwischen den USA und der Bundesrepublik habe es doch nie eine formale, zwingende Struktur zu Konsultationen gegeben, sondern ein grundlegendes Einverständnis, das keine besonderen Verfahren erforderte, sich gegenseitig zu unterrichten. Es habe in den meisten Fällen gut funktioniert.

Nun sehe er sich dem unbedingten Bestehen der Neun darauf gegenüber, die USA von jeder vorherigen Kenntnis über ihre europäischen Entscheidungen auszuschließen, vor ihnen sogar zu verbergen, womit sie sich überhaupt beschäftigten.

4) Die Politik Frankreichs Washington gegenüber sei ausgesprochen feindselig. Dadurch beeinflußt, hätten die Neun letztthin vier Aktionen unternommen, die sich entweder gegen amerikanische Projekte richteten oder im Gegensatz zur amerikanischen Politik oder ohne Rücksicht auf diese betrieben würden. Es han-

Fortsetzung Fußnote von Seite 397

economic confrontation and hostility from ‚The Nine‘, you will find it almost impossible to get Congressional support for continued American presence at present levels on the security front. Now, we do not want this to happen. That is why I have urged my friends in Europe, our friends in Europe, to consider this proposition. It does not mean that we are not going to have competition, but it does mean that we are not going to be faced with a situation where the nine countries of Europe gang up against the United States – the United States is their guarantee for their security.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1974, S. 275f.

10 Korrigiert aus: „ihm.“

11 Zur Rede des Sicherheitsberaters des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 23. April 1973 in New York vgl. Dok. 3, Anm. 7.

dele sich um die Beziehungen zu Kanada¹², zu Japan¹³ und um die beiden Nahost-Erklärungen der Neun vom 6. November 1973¹⁴ und vom 4. März 1974.¹⁵ Tatsächlich hätten die Neun seit einem Jahr keine einzige Entscheidung im Sinne einer guten europäisch-amerikanischen Zusammenarbeit getroffen. Er erwarte nicht, daß die Europäer nur im Sinne der amerikanischen Politik entscheiden. Wenn sich ihre Entscheidungen aber stets gegen die USA richteten, führe dies zu einem Zustand, wie der Präsident ihn gestern in seinen Chicagoer Bemerkungen beschrieben habe. Das Erfordernis der Einstimmigkeit, von Frankreich effektvoll gehandhabt, bewirke eine Verdrehung vorgeschlagener Pläne, auch wenn Bonn oder Brüssel nichts ferner liege als eine solche Wendung. In Wahrheit seien die USA nur mit einem einzigen europäischen Land konfrontiert. Dabei seien sie gar nicht anti-französisch eingestellt, aber die Franzosen hätten Washington gezwungen, seine Haltung zu ändern. Die deutsche Politik könne er dabei nicht verstehen: „Ehrlich, ich kann es nicht.“

Ich habe demgegenüber darauf hingewiesen, daß die erwähnten vier Entscheidungen sehr verschiedener Natur seien und daß man sie nur gesondert werten könne. Keineswegs seien sie grundsätzlich gegen die amerikanische Politik gerichtet. Die Bundesregierung verfolge eine sehr klare, konsistente Politik, von der wir auch nicht abwichen. Allerdings sei sie weniger spektakulär als die französische, weil es eine vermittelnde Politik sei, wie der Herr Staatssekretär dem amerikanischen Botschafter erläutert habe.¹⁶ Ich hoffte, daß das entsprechende Telegramm ihm vorgelegt worden sei. Wenn die europäische Einigung Schaden leide, seien Rückwirkungen auf die Allianz allerdings unvermeidlich.

Kissinger fuhr fort: Präsident Nixon und er selbst hätten fünf Jahre lang nicht die geringste Kritik an Frankreich zugelassen. Sie hätten keine Initiativen unternommen, ohne sie zuerst mit Frankreich abzustimmen, nicht zuletzt, um der Bundesrepublik französisch-amerikanische Konflikte zu ersparen, die, abgesehen von den außenpolitischen Folgen, sehr ernste innenpolitische Auswirkungen in Deutschland haben könnten. Er habe seine gesamten Gespräche mit Jobert aus den letzten anderthalb Jahren nachgelesen. Die Franzosen hätten von ihm u. a. eine detaillierte Darstellung seiner New Yorker Rede zwei Wochen vor dem 23. April 1973 erhalten. Nur Paris sei auf diese Weise vorab unterrichtet worden. Die französische Regierung habe keinerlei Einwendungen erhoben. Auch die Atlantische Erklärung sei zunächst mit Frankreich ausgearbeitet worden, man habe überhaupt nie Formulierungen vorgelegt, über die Paris nicht unterrichtet gewesen sei. Er sei bereit, Minister Scheel auf persönlicher Basis alle Niederschriften über die amerikanisch-französischen Gespräche zu zeigen.

12 Vgl. dazu die Demarche der EG-Mitgliedstaaten bei der kanadischen Regierung vom 13. November 1973; Dok. 41, Anm. 7.

13 Vgl. dazu die Demarche der EG-Mitgliedstaaten bei der japanischen Regierung vom 14. November 1973; Dok. 3, Anm. 11.

14 Korrigiert aus: „5. November 1973“.

Für die Nahost-Erklärung der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 6. November 1973 vgl. Dok. 10, Anm. 6.

15 Zu den Beschlüssen der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der EPZ am 4. März 1974 in Brüssel vgl. Dok. 77.

16 Zum Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem amerikanischen Botschafter Hillenbrand am 6. März 1974 vgl. Dok. 76, Anm. 10.

Nun wende Paris gegenüber den USA eine „brutale Politik“ an, bei der der sichtbare Teil weniger störe als der unsichtbare. Die französischen Diplomaten arbeiteten überall in der Welt Tag für Tag gegen Washington. Z.B. habe der französische Botschafter in Rio¹⁷ die brasilianische Regierung am Vorabend der interamerikanischen Konferenz in Mexiko¹⁸ vor den USA gewarnt. Wem nütze es eigentlich, wenn Brasilien sich von den USA entferne? Jeder Verbündete habe gelegentlich Einwendungen. Es habe deutsch-amerikanische Meinungsverschiedenheiten bei MBFR und KSZE gegeben, dies sei aber etwas anderes als eine prinzipiell feindselige Haltung.

Kissinger wiederholte (im Vier-Augen-Gespräch), was mir schon Sonnenfeldt und Hartman am 6. März gesagt hatten.¹⁹ Der europäisch-arabische Dialog sei nicht unter Kontrolle. Die Präsidentschaft der Neun habe es aufgrund der Brüsseler Beschlüsse weitgehend in der Hand, das Verfahren zu gestalten. Davor werde die französische Präsidentschaft²⁰ einen ihren Zielsetzungen entsprechenden Gebrauch machen. Frankreich aber betreibe im Nahen Osten eine Politik, die der amerikanischen entgegengesetzt und geradezu feindlich sei. An dieser Stelle nannte Kissinger die schon bekannten Informationen über Gespräche Joberts, insbesondere in Kairo und Damaskus.²¹ Ihm sei unklar, von welchen sachlichen Motiven die französische Politik sich dabei leiten lasse.

17 Paul Fouchet war französischer Botschafter in Brasilia.

18 Vom 21. bis 23. Februar 1974 fand in Mexiko eine Konferenz der Außenminister der OAS-Mitgliedstaaten statt.

19 Botschafter von Staden, Washington, berichtete am 6. März 1974 über ein Gespräch mit dem Abteilungsleiter und dem Berater im amerikanischen Außenministerium, Hartman und Sonnenfeldt: „1) Die amerikanischen Gesprächspartner wiederholten die aus den Gesprächen mit Außenminister Kissinger bekannten Gravamina über mangelnde vorhergehende Konsultationen in bezug auf die Pläne für einen europäisch-arabischen Dialog. Hätten die Vereinigten Staaten Gelegenheit gehabt, die einzelnen europäischen Regierungen im vorweg in offiziellen Konsultationen zu kontaktieren, dann hätten die Neun anschließend ihre Entscheidung in eigener Verantwortung treffen müssen. So, wie die Dinge gelaufen seien, habe die amerikanische Regierung keine ausreichende Gelegenheit gehabt, ihre Überlegungen und Besorgnisse zur Geltung zu bringen. 2) Die Gesprächspartner gingen dann auf die Substanz ein und wiederholten insbesondere die bekannten Argumente gegen eine europäisch-arabische Konferenz auf Außenministerebene. Es gäbe keine einheitliche arabische Meinung. Die kompromißbereiten arabischen Regierungen seien dazu gebracht worden, einer stufenweisen Lösung des Nahost-Konflikts zuzustimmen, die über das Disengagement zur Regelung der territorialen Fragen und schließlich zur Lösung der schwierigsten Probleme, wie das der Palästinenser und Jerusalems, führen sollte. Eine Außenministerkonferenz, welche Absichten man europäischerseits immer damit verknüpfen möge, müßte zwangsläufig zu einem Überwiegen der radikalen Elemente und zu einer Maximierung der arabischen Position führen.“ Hartman und Sonnenfeldt hätten sich ferner kritisch zur französischen Haltung gegenüber den USA geäußert. Vgl. den Drahtbericht Nr. 731; VS-Bd. 14062 (010); B 150, Aktenkopien 1974.

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

21 Auf einer Nahost-Reise vom 24. bis 29. Januar 1974 führte der französische Außenminister Jobert am 28. Januar 1974 in Damaskus aus: „Aujourd’hui, l’approche d’un règlement a pris la forme d’une conférence réunie à Genève, qui parfois a des prolongements dans des discussions, ici ou là, dans cette région du Proche-Orient, autour de la zone du Canal. Si c’est la bonne procédure qui a été choisie, tant mieux, et pour notre part, nous saluons les efforts qui sont déployés, avec espoir. Mais c’est un espoir, le nôtre, qu’il ne faut pas décevoir et il ne faut pas décevoir aussi d’autres espoirs. [...] Et pour ne pas rester tout à fait inactifs, ce qui n'est pas notre destin, nous avons orienté nos efforts vers ce qui nous paraît être nécessaire, précisément pour l'équilibre de la région et voir même l'équilibre mondial. Nous avons choisi de recommander à nos partenaires européens de mettre en œuvre avec nous une politique de concertation, dans une perspective de développement à long terme avec les pays arabes.“ Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1974, I, S. 67.

5) Kissinger ging auf meine Frage ein, was der Präsident in seinem letzten Brief mit dem Wort „organisch“ gemeint habe. Es gehe dabei erstens um die Möglichkeit, die amerikanischen Ansichten vorbringen zu können. Dies sei nicht möglich auf der Grundlage eines vielleicht durch Indiskretionen erlangten Dokuments, dessen Status man meist gar nicht kenne und das ihm deswegen nicht einmal vorgelegt werde. Zweitens wünsche die amerikanische Regierung, daß der in der Öffentlichkeit ausgetragene „Krieg“ zwischen Europa und den USA beendet werde. Die systematische Kampagne in der französischen Presse seit mehr als einem Jahr werde, wenn sie sich fortsetze, zu einer Erosion der europäisch-amerikanischen Beziehungen führen.

Seine Bemerkungen gegenüber Frauen amerikanischer Kongreßabgeordneter Anfang der Woche²² habe er ohne besondere Absichten gemacht und ohne seine Worte auf die Goldwaage zu legen. Über die Anwesenheit von Pressevertretern sei er nicht unterrichtet gewesen. Es habe eine sehr informelle Atmosphäre geherrscht. Seine Bemerkungen hätten keine bedeutenden Äußerungen zur amerikanischen Außenpolitik sein sollen, obwohl ihm das jetzt niemand glauben wolle.

6) Zur weiteren Behandlung der beiden Erklärungsentwürfe meinte Kissinger, wenn alles gut gegangen wäre, hätte Washington wohl auch die Erklärungen zwischen den Neun und den USA widerwillig akzeptiert, obwohl das zugrundegelegte Verfahren und der Verlauf der Auseinandersetzungen darüber hier nie gefallen hätten. Jetzt sei es wohl das beste, die Bemühungen um die Erklärungen für einige Zeit einzustellen, ohne das Projekt gänzlich fallen zu lassen. Es sei aber nicht unbedingt notwendig, die Arbeiten fortzusetzen. „Wir können den ganzen Plan auch aufgeben wie seinerzeit die MLF.“²³ Vielleicht wäre es gut, einige Wochen abzuwarten und zu sehen, wie sich die Dinge entwickelten, um die Arbeiten dann wieder aufzunehmen.

22 In der Presse wurde gemeldet, der amerikanische Außenminister Kissinger habe am 11. März 1974 in Washington vor hundert Ehefrauen amerikanischer Kongreßabgeordneter gesprochen, ohne zu wissen, daß Pressevertreter anwesend waren: „His belief that he was talking without newsmen present probably explained the unusual candor with which he talked about the U.S. government's difficulties with its European allies. The United States, Mr. Kissinger said yesterday, has few problems with its adversaries but the biggest problem is how to bring our friends to a realization that there are greater common interests than simple self-assertiveness,“ Mr. Kissinger said. Mr. Kissinger also gave a historian's view of European history since World War I. Europe, he said, has never really recovered from the devastation of the war, and the European governments „have never fully regained public confidence.“ Vgl. den Artikel „Goodwill Pledge by Kissinger to Resolve Issues with Allies“, INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE vom 13. März 1974, S. 1.

23 Eine Initiative zur Bildung einer multilateralen Atomstreitmacht der NATO (MLF) ging im Dezember 1960 vom amerikanischen Außenminister Herter aus und wurde Ende 1962 von Präsident Kennedy wiederaufgenommen. An Verhandlungen über den Aufbau einer solchen Streitmacht beteiligten sich neben den USA vor allem die Bundesrepublik, Großbritannien und Italien. Den Kern der Streitmacht sollten mit Polaris-Raketen bestückte und mit gemischten Besatzungen bemannte Überwasserschiffe bilden. Vgl. dazu AAPD 1963, I, Dok. 2, Dok. 16 und Dok. 20.

Der am 11. Oktober 1963 eingerichteten MLF-Arbeitsgruppe lag am 12. Oktober 1964 erstmals ein Entwurf für eine MLF-Charta vor. Präsident Johnson gab jedoch am 17. Dezember 1964 innen- und außenpolitischen Widerständen gegen das MLF-Projekt nach und entschied, daß vorbehaltlich einer deutsch-britischen Einigung über eine multilaterale Atomstreitmacht weder inhaltliche noch zeitliche Zusagen zu machen seien. Vgl. dazu AAPD 1963, III, Dok. 414, bzw. AAPD 1964, II, Dok. 284 und Dok. 401. Für den Wortlaut des Memorandums vgl. FRUS 1964–1968, XIII, S. 165–167.

Ich habe erwidert, hierüber müßten wir uns mit unseren europäischen Partnern konsultieren. Meiner Ansicht nach werde die Antwort auf den Gedanken, das Projekt aufzugeben, Nein sein. Ich hätte persönlich keinen Zweifel, daß Bonn die Fortsetzung des Projekts wünsche. Im übrigen hätten wir auch ein Zeitproblem. Ich müsse darauf aufmerksam machen, daß die Präsidentschaft der Neun halbjährlich wechsele.

Kissinger sagte, er habe sich auf die deutsche Präsidentschaft²⁴ gefreut und gehofft, die Probleme würden sich leichter lösen lassen. Es gäbe in Washington keine unguten Gefühle gegenüber der Bundesrepublik. „Sagen Sie das bitte dem Bundeskanzler und dem Bundesaußenminister.“ Die USA wollten jetzt aber keine europäisch-amerikanische Einigkeit vortäuschen, wo sie nicht bestehe. Sie würden keine neue Initiative ergreifen. Sie würden auch keine isolierte Atlantische Erklärung unterzeichnen, wenn nicht die Bestimmungen über Konsultationen, die sie für die Erklärung zwischen den US und den Neun gewünscht hätten, zusätzlich aufgenommen würden. Die NATO-Erklärung könne entsprechend ergänzt werden, wenn die Neun an der Fortsetzung der Arbeiten interessiert seien.

Zusammenfassend führte Kissinger dann drei Möglichkeiten zur weiteren Behandlung der Erklärungsentwürfe an:

- 1) Aufgabe beider Erklärungen. Washington wäre hierzu bereit. Man würde das nicht aussprechen, sondern die Erklärungen „schrittweise“ allmählich wieder verschwinden lassen.
- 2) Fertigstellung beider Erklärungen: In diesem Fall wäre die NATO-Erklärung im wesentlichen annehmbar, wenn Frankreich den amerikanischen Formulierungen der Ziffern 3²⁵ und 5 zustimme. Die Erklärung zwischen den USA und den Neun müsse anders gefaßt und besser ausgewogen werden. Gegenwärtig sei ihr wesentlicher Inhalt nur die Anerkennung der Neun durch die USA. Zusätzlich müsse das Verhältnis der Neun zu den USA klarer definiert und das Konsultationsverfahren vereinbart werden. Einer auf die Anerkennung der Neun durch die auf die USA beschränkte Erklärung müsse er sich entschieden widersetzen.
- 3) Fertigstellung allein der NATO-Erklärung, unter Hinzufügung einiger Absätze über Konsultationen. So, wie die Erklärung jetzt aussehe, könnte sie zur Unterstützung der Behauptung verwendet werden, die USA hätten auf dem Verteidigungsgebiet keine Alternativen. Wir müßten verstehen, daß dies

24 Die Bundesrepublik übernahm am 1. Januar 1974 die EG-Ratspräsidentschaft.

25 Zu Ziffer 3 des amerikanischen Vorschlags für eine Atlantische Erklärung vgl. Dok. 16, Anm. 4.

Am 19. Februar 1974 übermittelte Gesandter Boss, Brüssel (NATO), Änderungsvorschläge für eine Atlantische Erklärung seitens der französischen, amerikanischen und kanadischen Vertreter. Ziffer 3 des amerikanischen Vorschlags lautete: „At the same time, they have come to realize that, with the development of the strategic relationship between the United States and the USSR to a point of near equilibrium, the circumstances affecting their common defence have been considerably modified in the last ten years. The territories and forces of all the member states of the Alliance remain vulnerable to attack and in particular the alliance's problems in the defence of Europe have assumed a different character. These developments in no way alter the essential fact – and this is something the members of the Alliance wish to re-affirm – that the contribution to the Alliance security in Europe provided by the nuclear forces of the United States based in the United States and Europe and the presence of North American forces in Europe continues to be necessary.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 195; VS-Bd. 9964 (204); B 150, Aktenkopien 1974.

mißlich wäre, da die amerikanische Regierung erneut herausstellen wolle, daß die atlantische Einheit die höchste Priorität ihrer Außenpolitik sei.

7) Abschließend bat Kissinger mich dringend, auf ruhige, vertrauliche Konsultationen hinzuwirken und zu verhindern, daß Entwürfe als sogenannte Kompromißvorschläge veröffentlicht würden.

Wir müßten uns zunächst darüber einig werden, was wir wollten, und dann einen entsprechenden Zeitplan festlegen, bevor alles in die Zeitungen gerate.

Es sei dem Präsidenten und ihm sehr ernst, „wir wollen nichts abschwächen, wir bleiben der atlantischen Einheit genauso verbunden wie immer, wir suchen nach Mitteln, sie zu verstärken“.

8) Beim Verlassen des Raumes sagte Kissinger noch, wir könnten den Acht die drei von ihm erwähnten Möglichkeiten zur Behandlung der Erklärungen weitergeben. Er rate uns aber, daß wir uns vorerst auf keine der drei Alternativen festlegen sollten, denn er wisse noch nicht, wie die amerikanische Regierung sich dazu stellen werde. Eine deutsch-amerikanische Abstimmung sei zweckmäßig.

Kissinger bat mich, unser Gespräch im übrigen sehr vertraulich zu behandeln und in Bonn nur den Herrn Bundeskanzler, den Herrn Minister und den Herrn Staatssekretär zu unterrichten. Unbedingt müsse vermieden werden, daß etwas an die Presse gelange.

9) Kissinger sprach mich auf den bevorstehenden Besuch des Herrn Ministers in New York²⁶ an. Es liege ihm sehr daran, sich zu treffen. Er frage sich, ob dies am 10. April 1974 möglich sein werde. Leider könne er wegen seiner Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Sondersitzung der VN-Generalversammlung noch nicht sagen, ob er an diesem Tag in New York oder in Washington sein werde. Wäre es eventuell möglich, daß der Herr Minister zu einem Gespräch nach Washington komme?²⁷

Ich habe geantwortet: Ich hätte daran keinen Zweifel.

II. Ich möchte zunächst nur eine vorläufige Bewertung geben. Maßgebend für die Beurteilung der amerikanischen Haltung sollten in erster Linie der Brief des Präsidenten an den Herrn Bundeskanzler vom 15.3. und die Erläuterungen Kissingers mir gegenüber vom 16.3. sein. Demgegenüber sind die öffentlichen Äußerungen des Präsidenten in Chicago vom 15.3. zwar ein zuverlässiger Ausdruck seiner Irritation, nicht jedoch ein sicherer Indikator für das tatsächliche amerikanische Verhalten in den nächsten Monaten. Die Frage, wie weit die Chicagoer Äußerungen extemporiert oder vorformuliert waren, kann ich noch nicht beantworten. Erste Hinweise dazu sind widersprüchlich. Operativ maßgebend ist die Absage der Europareise des Präsidenten. Auch wenn man vermuten darf, daß Nixon besorgt war, diese Reise hätte angesichts seiner innenpolitischen Bedrängnis zu einem optischen Mißerfolg werden können, sollte man darin doch keineswegs den einzigen und auch nicht den hauptsächlichen Grund der Absage suchen. Schon das „Jahr Europas“ war, von Nixon und Kis-

²⁶ Bundesminister Scheel hielt sich anlässlich der Sondersitzung der UNO-Generalversammlung über Rohstoffe und Entwicklung in New York auf.

²⁷ Bundesminister Scheel und der amerikanische Außenminister Kissinger trafen am 11. April 1974 in Washington zusammen. Vgl. dazu Dok. 120.

singer aus gesehen, eine schwere Enttäuschung. Es erwies sich, daß die alte Führungsrolle der USA in der Allianz nicht ohne weiteres wiederherzustellen war. Das Hindernis, auf das die USA stießen, war die einerseits expandierende und gleichzeitig durch das französische Veto nur zu oft manipulierte EPZ. Kritisch mußte die Situation werden, als sich der Gegensatz Washington–Paris, über die EPZ ausgeweitet zu einem Gegensatz USA–Europa, in der äußerst sensiblen Nahost-Frage konkretisierte.

Aus diesem Gegensatz hat die Administration nun den Schluß gezogen, sich von ihrer mit dem „Jahr Europas“ eingeleiteten Initiative zu distanzieren, den Dialog mit den Neun zu suspendieren und den Ball der weiteren Initiative in das europäische Tor zu schieben. Man ist nicht Demandeur, man wartet ab, bis die Lage gereift und der Beweis erbracht ist, daß Europa die USA mehr braucht als die USA Europa.

Zugleich wird Veränderung auf wirtschaftlichem Gebiet spürbar. Die auffallend harten Äußerungen des Präsidenten hierüber müssen m.E. in einem Zusammenhang mit der scharfen Kritik gesehen werden, die bei den Hearings über Trade Bill von einflußreichen Senatoren, insbesondere Russell Long, an der Gemeinschaft geübt worden ist.²⁸

Ich möchte aus vorstehenden Gründen sehr empfehlen, hinter der scharfen amerikanischen Reaktion nicht in erster Linie taktische oder gar innenpolitische Motive zu sehen. Beide Elemente lassen sich natürlich nicht ausschließen. Im Vordergrund aber stehen ernste sachliche Differenzen mit Paris, die sich über den europäischen Zusammenschluß mehr und mehr auf die Gemeinschaft übertragen, während die Allianz selbst, ebenfalls infolge dieses Zusammenschlusses, immer weniger imstande ist, ihrer Funktion als clearing-house für tiefgreifende Divergenzen zu dienen.

Andererseits zeigt mein Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister, daß die Tür für eine Weiterführung des Dialogs offen bleibt. Von entscheidender Bedeutung für seine Fortsetzung dürfte eine deutsch-britische Einwirkung auf Paris sein. Ich sehe keine Gefahr, daß die USA die Allianz fallen oder auch nur verkümmern lassen. Ich glaube auch noch nicht, daß der Präsident ernstlich daran denkt, seinen Kampf um die Aufrechterhaltung der amerikanischen militärischen Präsenz in Europa aufzugeben, wenn auch die Richtung Mansfield jetzt starkes Oberwasser bekommen wird. Wohl aber halte ich es für wahrscheinlich, daß die amerikanische Diplomatie dazu ansetzen könnte, die EPZ zu sprengen, wenn sie in der Konsultationsfrage keine Satisfaktion erhält und wenn die französische Politik ihren anti-amerikanischen Akzent, insbesondere im Nahen Osten, nicht modifiziert.

III. Unsere Linie, öffentliche Kommentare möglichst zurückzustellen, wird von Kissinger ohne Frage positiv bewertet werden.

²⁸ Dazu wurde in der Presse berichtet: „[Sen]ator Russell Long, Democrat, L[ouisiana], committee chairman, noted the growing U.S. balance-of-payments deficit, unprecedeted inflation and devaluation of the dollar during the last ten years. He questioned whether America's European allies want to negotiate on a basis of fairness and added, „I am tired of the United States being the ‚least favored nation‘ in a world which is full of discrimination.“ Vgl. den Artikel „Shultz Denounces Bid to Tie Trade to Soviet Jewish Policy“, INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE vom 5. März 1974, S. 3.

IV. Weiteren Bericht sowie Vorschläge für das weitere Verfahren behalte ich mir bis nach der Begegnung zwischen Kissinger und dem Bundesfinanzminister vor, an der ich teilnehmen werde.²⁹

[gez.] Staden

VS-Bd. 9903 (200)

98

Aufzeichnung des Staatssekretärs Gaus, Bundeskanzleramt

Geheim

19. März 1974¹

Vier-Augen-Gespräch mit Vizeaußenminister Nier am 14. März 1974 im Bundeskanzleramt

Das Vier-Augen-Gespräch am Vormittag dauerte eine starke Stunde; es wurde nach der Unterzeichnung² und dem Mittagessen für die Delegationen noch etwa 40 Minuten fortgesetzt.

Nier begann das Gespräch mit „einigen Fragen, die noch weiter besprochen werden müßten“. Diplomatenliste, Kfz-Nummern und Ausweise. Ich sagte ihm, daß die DDR-Vertretung in der Diplomatenliste nicht unter den Botschaften, sondern unter der Rubrik „andere Vertretungen“ aufgeführt werden würde. Die Kraftfahrzeuge der DDR-Vertretung erhielten 0-Nummern, jedoch keine CD-Schilder. Die Ausweise würden nicht vom Auswärtigen Amt, sondern vom Bundeskanzleramt als der Behörde ausgestellt, der die DDR-Vertretung zugeordnet sei; weitere Einzelheiten könne ich dazu noch nicht mitteilen. Nier erklärte sich von beiden ersten Auskünften unbefriedigt und sagte, daß seine Seite darauf noch zurückkommen werde. Ich fragte ihn ausdrücklich, ob dies

²⁹ Am 19. März 1974 berichtete Botschafter von Staden, Washington, über ein Gespräch des Bundesministers Schmidt mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger: „Der Bundesfinanzminister wird über sein Gespräch mit Außenminister Kissinger persönlich berichten. Ich selbst beschränke mich deshalb auf einen operativen Punkt im Zusammenhang mit der Fortführung des europäisch-amerikanischen Dialogs. Wie mir Minister Schmidt sagte, habe Kissinger auf Befragen geantwortet, daß ihm selbst die dritte der von ihm genannten Alternativen für das weitere Verfahren die liebste wäre, d. h. Beschränkung auf eine angereicherte NATO-Erklärung.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 900; VS-Bd. 9961 (204); B 150, Aktenkopien 1974.

¹ Ablichtung.

Hat Staatssekretär Frank am 20. März 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor van Well verfügte.

Hat Scheel am 21. März 1974 vorgelegen.

Hat van Well vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lücking am 26. März 1974 vorgelegen.

² Am 14. März 1974 unterzeichneten Staatssekretär Gaus, Bundeskanzleramt, und der Stellvertretende Außenminister der DDR, Nier, das Protokoll zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über die Errichtung der Ständigen Vertretungen. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1974, S. 337f. Vgl. dazu auch Dok. 79.

bedeutet, daß er unser Verhandlungsergebnis in Frage stellen wolle, denn ich könnte ihm vorher sagen, daß in den von ihm angeschnittenen Fragen andere als die genannten Regelungen nicht zu erwarten seien. Nier erwiderte, daß diese Fragen später, vielleicht am besten von dem Leiter der Ständigen Vertretung selbst, weiterbesprochen werden könnten.

Über die Form der Inkraftsetzung des Protokolls erwartet Nier einen Vorschlag von uns, sobald die Rechtsverordnung zum „Befreiungsgesetz“ den Bundesrat passiert hat.³ Nach seiner Vorstellung soll dann auch sehr bald danach das formelle Agrément-Ersuchen mit „postwendender Antwort“ erfolgen; außerdem könnten wir dann auch über die Form der Beglaubigungsschreiben sprechen, die nach Auffassung der DDR nicht gleichlautend sein müßten.⁴ Ich wies darauf hin, daß in unserem Beglaubigungsschreiben nun wohl auch mein Titel aufgeführt werden würde, vermutlich mit dem Zusatz „im Bundeskanzleramt“, da die DDR zu unserem Bedauern auf unseren Vorschlag, im Beglaubigungsschreiben nur die Namen aufzuführen, nicht eingegangen sei.

Nier sagte, daß die DDR-Kanzlei in Bonn etwa zum 1. Juni fertig sein würde. Er schlug vor, daß die formale Eröffnung der Vertretungen und auch die Akkreditierung von beiden Seiten vorher vorgenommen werde⁵; lediglich der Kanzleibetrieb werde von seiten der DDR erst Ende Mai/Anfang Juni eröffnet.

Nach Erörterung dieser von Nier aufgeworfenen Fragen teilte ich ihm mit, daß ich von der Bundesregierung beauftragt worden sei, ihm vor Unterzeichnung des Protokolls erläuternd zu erklären, daß unsere zu Verhandlungsprotokoll abgegebene Feststellung, die Änderungen der Zuordnung der Vertretungen seien nur einvernehmlich möglich, nicht bedeute, daß die Bundesregierung mit der von der DDR in diesem Zusammenhang abgegebenen Erklärung zu Verhandlungsprotokoll⁶ einverstanden sei. Nier erwiderte darauf nichts. Nier und ich verabredeten, daß die Kulturverhandlungen am 9. Mai 1974 in Ost-Berlin fortgesetzt werden sollen.⁷

³ In Paragraph 1 des Gesetzes vom 16. November 1973 über die Gewährung von Erleichterungen, Vorrechten und Befreiungen an die Ständige Vertretung der DDR war u.a. vorgesehen, daß die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrats eine Verordnung erlassen sollte, die den Angehörigen der Ständigen Vertretung der DDR, ihren Familienangehörigen sowie privaten Hausangestellten, Erleichterungen, Vorrechte und Befreiungen gewähren sollte. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil I, S. 1673.

Die Verordnung wurde vom Bundesrat am 5. April 1974 gebilligt. Vgl. dazu BR STENOGRAPHISCHE BERICHTE 1974, 404. Sitzung, S. 120.

Für den Wortlaut der Verordnung vom 24. April 1974 über die Gewährung von Erleichterungen, Vorrechten und Befreiungen an die Ständige Vertretung der DDR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil I, S. 1022–1025.

⁴ Zur Form der Beglaubigungsschreiben für die Leiter der Ständigen Vertretungen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 79.

⁵ Dazu hieß es in einer Vereinbarten Mitteilung über die Errichtung der Ständigen Vertretungen: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik sind übereingekommen, das Protokoll vom 14. März 1974 über die Errichtung der Ständigen Vertretungen am 2. Mai 1974 in Kraft zu setzen. Die Ständigen Vertretungen werden an diesem Tage eröffnet.“ Vgl. BULLETIN 1974, S. 446.

⁶ Für die Erklärung der DDR vgl. Dok. 79.

⁷ Zur zweiten Runde der Kulturverhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR am 14. Januar 1974 vgl. Dok. 11, Anm. 2.

Die dritte Runde der Kulturverhandlungen fand am 5. März 1975 statt.

Nier sträubte sich, unsere Diskussionen über Berlin-Formeln in Nachfolgeverträgen fortzusetzen. Ich wiederholte unsere Forderung, daß er und ich auch weiterhin darüber diskutieren sollten, um den Abschluß von Folgeabkommen zu erleichtern, ohne daß dadurch die Zuständigkeit der sogenannten Fachebenen beschnitten werden solle. In diesem Zusammenhang richtete ich an ihn einige Fragen, die er so beantwortete:

Die Unberührtheitsklauseln, wie sie in den Vorschlägen der DDR vorgesehen seien, sollten auf der Fachebene in ihrer Bedeutung geklärt werden (dies gilt für Post und Gesundheit). Was unseren Vorschlag für eine Berlin-Formel⁸ angehe, so sei dieser durch die drei Vorschläge der DDR⁹ beantwortet worden.

Nier kam jedoch dann von sich aus auf einige Fragen aus dem Bereich der Gesundheitsverhandlungen. Er beklagte die von StS Wolters eingenommene Haltung, daß die Unberührtheitsklausel akzeptabel sei, wenn die DDR auf ihre Vereinbarungen mit dem Senat verzichten werde. Auch in einigen Bezeichnungsfragen nehme Herr Wolters einen Standpunkt ein, der den Fortgang der Verhandlungen erschwere.¹⁰

Nier und ich verständigten uns schließlich dahin, daß nicht ausgeschlossen werden könne, daß bis zur Errichtung der Vertretungen die beiden Regierungen im Bedarfsfalle Kontakt auf der Ebene Gaus/Nier aufnehmen würden. Ich fügte hinzu, daß der dabei gestellte Themenbereich wie bisher schon „allgemeine politische Fragen von beiderseitigem Interesse“ umfassen würde, zu dem auch die Fortsetzung der Diskussion politischer Fragen wie die Einbeziehung West-Berlins in die Nachfolgeverträge gehören könnte.

Günter Gaus

VS-Bd. 10108 (210)

⁸ Für den Vorschlag der Bundesrepublik für eine Berlin-Klausel in den Folgeabkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 43, Anm. 6.

⁹ Für die Vorschläge der DDR zur Einbeziehung von Berlin (West) in das Abkommen über den Zahlungs- und Verrechnungsverkehr, das Post- und Fernmeldeabkommen und das Gesundheitsabkommen vgl. Dok. 57, Anm. 5.

¹⁰ Am 25. April 1974 unterzeichneten Staatssekretär Wolters, Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, und die Stellvertretende Gesundheitsministerin der DDR, Toedtmann, in Ost-Berlin das Abkommen auf dem Gebiet des Gesundheitswesens. Für den Wortlaut des Abkommens und der Begleitdokumente vgl. BULLETIN 1974, S. 525–531.

99

**Gespräch des Bundeskanzlers Brandt
mit dem britischen Außenminister Callaghan**

21. März 1974¹

Vermerk über das Gespräch des Bundeskanzlers mit dem britischen Außenminister Callaghan am 21. März von 17.30–19.00 Uhr²

Weitere Teilnehmer: Botschafter Henderson, der Politische Direktor Wright, der Privatsekretär Acland, der Politische Sekretär McNally;

PStS Dr. Apel, Botschafter von Hase, MDg Dr. Per Fischer, VLR Dr. Schilling.

Der Bundeskanzler führte mit AM Callaghan von 17.30 bis 18.15 Uhr ein Vier-Augen-Gespräch. Anschließend traten die oben genannten Teilnehmer hinzu.

AM *Callaghan* legte den „approach“ der britischen Regierung gegenüber der EG wie folgt dar:

- Sie wolle nicht über einen längeren Zeitraum Änderungen in einem Bereich nach dem anderen beantragen, sondern er beabsichtige, am 1./2. April im Rat eine Liste von fünf bis sechs Bereichen vorzutragen, in denen die britische Regierung auf Expertenebene Gespräche geführt zu sehen wünsche, um die bestehenden Regelungen zu ändern.³

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Fischer, Bundeskanzleramt, am 22. März 1974 gefertigt.

² Der britische Außenminister Callaghan hielt sich am 21./22. März 1974 in der Bundesrepublik auf.

³ Vortragender Legationsrat I. Klasse Dohms teilte am 3. April 1974 mit, im Zentrum der EG-Ministerratstagung am 1./2. April 1974 in Luxemburg habe die Ankündigung des britischen Außenministers Callaghan über die Haltung seiner Regierung zur EG-Mitgliedschaft gestanden. Dabei sei deutlich geworden, daß der Meinungsbildungsprozeß innerhalb der Regierung offenbar noch nicht abgeschlossen sei: „Überprüfung der gemeinsamen Agrarpolitik; stärkere Berücksichtigung der Interessen der Länder des Commonwealth und der Entwicklungsländer; Änderung der Verteilung der finanziellen Lasten; allgemeine Überprüfung der Orientierung der Außenbeziehungen der Gemeinschaft (mit besonderer Betonung der Beziehungen zu den USA); Zweifel daran, ob das Ziel, bis 1980 die WWU zu verwirklichen und Politische Union zu schaffen, realistisch und mit den Interessen Großbritanniens zu vereinbaren ist. Britische Regierung will außerdem prüfen, ob die geltenen Gemeinschaftsregeln ihre Handlungsfreiheit bei Regionalpolitik, Industrie- und Fiskalpolitik nicht unangemessen einschränken. Sie ist nicht bereit, definitive Festschreibung der Währungsparitäten zu akzeptieren, solange nicht ausreichende Konvergenz der Wirtschaftspolitik und der wirtschaftlichen Entwicklung in den Mitgliedstaaten gewährleistet ist, da sie befürchtet, sonst u. U. Massenarbeitslosigkeit hinnehmen zu müssen. Briten wollen angestrebte Änderungen zunächst im Rahmen geltender Gemeinschaftsverfahren versuchen, behalten sich aber vor, auch Vertragsänderungen zu verlangen, falls britischen Wünschen nicht entsprochen werden kann.“ In der anschließenden Diskussion hätten sich alle Mitgliedstaaten nuanciert zu den britischen Anliegen geäußert, aber klargestellt, daß die bestehenden Verträge nicht verändert werden sollten. Außerdem müßten die britischen Wünsche erst konkreter formuliert werden. Am schärfsten habe der französische Außenminister Jobert reagiert: „Er verwies darauf, daß die neuen Mitgliedstaaten sich der Gemeinschaft anzupassen hätten und nicht die Gemeinschaft umgekehrt den beitreten Ländern anzupassen sei. [...] Behandlung der übrigen Punkte der umfangreichen Tagesordnung trat demgegenüber in den Hintergrund. Entscheidungen konnten auf den meisten Gebieten nicht getroffen werden, teils wegen allgemeinen britischen Vorbehaltts, teils aber auch, weil eine Einigung – in vielen Fällen vor allem mit Frankreich – nicht möglich war.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 33; Referat 240, Bd. 102872.

Für den Wortlaut der Erklärung von Callaghan auf der EG-Ministerratstagung vgl. BULLETIN DER EG 3/1974, S. 14–20.

Zum britischen Wunsch nach Neuregelung der EG-Beitrittsbedingungen vgl. auch Dok. 133.

- Zu diesen Bereichen würde die Frage der finanziellen Lasten, die Agrarpolitik und der Zugang zu den EG-Märkten für landwirtschaftliche Produkte gehören.
- Der Rat könne möglicherweise nach einer Bedenkpause von vier Wochen sich zu diesem Verfahren äußern; entscheidend sei, daß die Mitgliedstaaten in den weiteren Ablauf Vertrauen setzten.
- Die britische Seite werde in diesen Verhandlungen nicht auf einen EG-Austritt hinzielen, sondern den britischen Interessen zu dienen versuchen; erst auf einer derartigen Grundlage könne die britische Bevölkerung dem weiteren Verbleib in der EG zustimmen; falls diese Frage heute der Wählerschaft gestellt würde, so würde die Antwort negativ ausfallen; er als führender Labour-Politiker sei bereit, auf einer neuen Grundlage für das Verbleiben in der EG zu kämpfen.
- Eine Frist brauche nicht gesetzt zu werden, aber er stünde natürlich unter dem Druck der Partei; gegen Jahresende solle möglichst ein Paket bereitliegen.

Allgemein wolle die Regierung nicht das französisch-deutsche Verhältnis stören, das sie als eine wesentliche Grundlage der europäischen Zukunft ansehe; ohnehin sei es für die politische Zukunft Europas wichtiger als einzelne wirtschaftliche Vereinbarungen, selbst wenn diese im Augenblick im Vordergrund stünden. Die volle westeuropäische Zusammenarbeit dürfte jedoch keineswegs durch Antiamerikanismus gefärbt sein. Die Labour-Partei sei atlantischer ausgerichtet, was sie ohnehin als dem britischen Interesse zuträglicher ansehe; die Europäische Politische Zusammenarbeit solle jedoch trotzdem fortgeführt werden.

PStS *Apel* wies darauf hin, daß die britische Haltung schwierig zu beurteilen sei, solange die einzelnen Bereiche nicht bekannt seien. Begrüßenswert sei, daß die britische Seite keine Frist setze. Die gegenwärtigen Verhandlungen im Agrarrat⁴ dürften einen Test für die Möglichkeit einer Einigung darstellen, wobei die britischen und die französischen Interessen am weitesten auseinander lägen.

AM *Callaghan* wies darauf hin, daß die britische Regierung als erstes entschieden habe, keine Politik des leeren Stuhls zu betreiben. In Agrarfragen sei seine Forderung an den Landwirtschaftsminister, daß die britischen landwirtschaftlichen Preise für die Hausfrauen nicht aus EG-Dogmen steigen dürften.⁵

Der *Bundeskanzler* erklärte, daß die fünf bis sechs Bereiche, die die britische Regierung zu nennen beabsichtige, offensichtlich verschiedenen Charakters seien. Die Frage der finanziellen Lasten müsse zunächst mit dem Ziel der Erarbeitung gemeinsam anerkannter statistischer Unterlagen aufgegriffen werden; sie sei deshalb eine typische Expertenfrage. Andere Fragen könnten möglicherweise sofort die politische Ebene verlangen. Falls in den aktuellen Agrarfragen eine Regelung auf der Grundlage von Ausnahmen für die britische Re-

⁴ Vom 21. bis 23. März 1974 fand in Brüssel eine EG-Ministerratstagung auf der Ebene der Landwirtschaftsminister statt, auf der eine durchschnittliche Erhöhung der Agrarpreise um 8,45 % mit Wirkung vom 1. März 1974 beschlossen wurde.

⁵ So in der Vorlage.

gierung gefunden werden könnte, dann würde zunächst bis zu den nächstjährigen Preisfestsetzungsdebatten Zeit für eine gründlichere Betrachtung gewonnen.

PStS *Apel* fügte hinzu, daß, solange die britische Regierung zeitlich begrenzte Maßnahmen wünsche, dies leichter zu erreichen sei. Falls in Brüssel jedoch der Eindruck erweckt würde, die britische Regierung wolle aus dem gemeinsamen Preissystem grundsätzlich ausbrechen, dann dürfte die Grundlage der gemeinsamen Agrarpolitik erschüttert werden und eine Einigung sei unwahrscheinlich.

AM *Callaghan* antwortete, daß für ihn die gemeinsame Agrarpolitik kein unveränderliches Dogma darstelle. Falls in den Expertenberatungen neue Überlegungen auftauchten, so würde die britische Regierung dem nicht widersprechen.

Der *Bundeskanzler* stellte die Frage, ob anlässlich des bevorstehenden NATO-Jubiläums⁶ nicht der Bedeutung dieses Bündnisses trotz aller bisherigen Schwierigkeiten in deutlicher Weise gedacht werden müsse. Eine Möglichkeit stelle eine Sitzung der Außen- und Verteidigungsminister dar, bei der vielleicht die bereits vorbereitete NATO-Erklärung verabschiedet werden könnte.

AM *Callaghan* erklärte sich mit diesem Gedanken einverstanden. Er sei bereit, eine derartige Ministersitzung zum Jubiläum nach London einzuberufen.

Der britische Politische Direktor *Wright* und MDg *Per Fischer* brachten zum Ausdruck, daß nach amerikanischer Ansicht die NATO-Erklärung allein nur dann zu verabschieden wäre, wenn ein zusätzliches Konsultationsverfahren darin verankert würde, was wiederum von der französischen Seite abgelehnt würde. Außerdem sei wegen der von der amerikanischen Seite gewünschten Globalisierung zweifelhaft, ob eine abgetrennte NATO-Erklärung ohne wirtschaftspolitische Verpflichtungen den amerikanischen Interessen entspräche.

AM *Callaghan* schlug vor, AM Kissinger zu bitten, die NATO-Erklärung ohne Zusätze zu akzeptieren.

Der *Bundeskanzler* erklärte sich hiermit einverstanden und regte an, daß BM Scheel diese Frage mit AM Kissinger am Sonntag, dem 24. März, aufnimmt.⁷ Die britische Seite werde anschließend informiert werden, so daß AM *Callaghan* bei dem Gespräch mit Kissinger am 28. März⁸ erneut darauf eingehen könne.

AM *Callaghan* stellte die Frage, ob der Bundeskanzler eine europäische Präsidentschaftskonferenz beabsichtige. Falls dies der Fall sei, habe PM Wilson ihn beauftragt, dem Bundeskanzler mitzuteilen, daß er daran teilzunehmen wünsche. Eine Konferenz müsse sich allerdings nach britischer Ansicht auf einige konkrete Punkte beschränken.

Der *Bundeskanzler* wies auf die früheren Erfahrungen mit Gipfelkonferenzen hin, wobei er kritisierte, daß zuviel Zeit bei beiden Treffen⁹ auf die Redaktion

⁶ Die NATO wurde am 4. April 1949 in Washington gegründet.

⁷ Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger auf Schloß Gymnich vgl. Dok. 104.

⁸ Der amerikanische Außenminister Kissinger hielt sich am 28. März 1974 in Großbritannien auf.

⁹ Zur Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag vgl. Dok. 19, Anm. 3.

des Kommuniqués verwandt worden sei. In Kopenhagen sei der vertrauliche Austausch zwischen den Staats- und Regierungschefs positiv gewesen. Er führte sodann aus, daß er sich bis Ende April vorbehalte, über die Einberufung eines Präsidentschaftstreffens zu entscheiden. Prestigegründe seien für ihn nicht maßgebend; falls die Voraussetzungen nicht geklärt werden könnten, sei er damit einverstanden, daß Frankreich als die nächste Präsidialmacht¹⁰ diese Präsidentschaftskonferenz abhalte. Er sei bisher der Meinung gewesen, daß eine Präsidentschaftskonferenz nur dann abgehalten werden könne, wenn in zwei bis drei konkreten Fragen deutliche, wenn auch beschränkte Fortschritte möglich seien; außerdem könne das eine oder das andere der von der britischen vorgebrachten Probleme behandelt werden.¹¹ Zusätzlich meine er, daß das europäisch-amerikanische Verhältnis einen wichtigen Punkt darstellen könne.

Abschließend regte der Bundeskanzler an, daß die Außenminister bei ihrem Treffen am 20./21. April in Gymnich¹² die Situation im Hinblick darauf überprüfen, ob sie eine Präsidentschaftskonferenz für nützlich halten.

AM *Callaghan* erklärte sich mit diesem Verfahren einverstanden. PM Wilson sei sicher mit der Behandlung des Themas der europäisch-amerikanischen Beziehungen auf der Präsidentschaftskonferenz einverstanden.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30100 (56), Bd. 39

Fortsetzung Fußnote von Seite 410

Zur Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 19./20. Oktober 1972 in Paris vgl. Dok. 19, Anm. 4.

Am 14./15. Dezember 1973 fand in Kopenhagen eine Gipfelkonferenz der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1973, III, Dok. 422.

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

11 So in der Vorlage.

12 Am 15. März 1974 bestätigte Bundesminister Scheel als amtierender EG-Ratspräsident eine bereits am 4. März 1974 mündlich ausgesprochene Einladung an die Außenminister der EG-Mitgliedstaaten zu einem informellen Treffen auf Schloß Gymnich. Für das Einladungsschreiben vgl. den Runderauß Nr. 1132 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von der Gablenz vom 15. März 1974; VS-Bd. 9894 (200); B 150, Aktenkopien 1974.

Zum informellen Treffen der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten und des Präsidenten der EG-Kommission, Ortoli, im Rahmen der EPZ vgl. Dok. 128.

100

**Gespräch des Bundesministers Scheel
mit dem britischen Außenminister Callaghan**

204-321.36 GRO-617/74 VS-vertraulich

21. März 1974¹

Protokoll über die Gespräche des Herrn Bundesministers mit Außenminister Callaghan am 21. März 1974 in Bonn²

I. Die Gespräche fanden am 21.3.1974 von 20.00 bis 0.30 Uhr (mit Abendessen) im Kanzlerbungalow statt.

Deutsche Teilnehmer: Bundesminister Scheel, StS Frank, PStS Apel, MD van Well, MD Hermes, VLR I von Pachelbel, VLR I Dr. Dannenbring, VLR I Weber.

Britische Teilnehmer: Außenminister James Callaghan, Botschafter Sir Nicholas Henderson, Gesandter Norman Statham, MD Oliver Wright, Anthony Acland (Persönlicher Referent), Tom McNally (Persönlicher Referent für politische Fragen), Thomas McCaffrey (Pressereferent).

II. Tischreden

Herr *Bundesminister* hielt die als Anlage beigelegte Tischrede.³

In seiner Erwiderung führte *Callaghan* aus: Er sei ohne Manuskript und daher als „Political Streaker“ gekommen. Die bevorstehenden Gespräche wolle er im Geiste des Lernens führen. Er wolle nicht verhehlen, daß es Meinungsunterschiede gäbe und daß der europäische Zug auf dem Verschiebebahnhof gegen einen Rammbock prallen könne. Er werde diese Meinungsverschiedenheiten nicht wie ein Diplomat, sondern wie ein gewerkschaftlicher Verhandlungsführer mit dem Ziele einer Einigung behandeln. Sodann erinnerte er an die im Labour-Manifest festgelegte Haltung seiner Regierung.⁴

Callaghan wiederholte die in seiner Unterhausrede vom 19.3.⁵ erwähnte Erin-

1 Die Gesprächsaufzeichnung von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Dannenbring gefertigt und am 25. März 1974 an Ministerialdirektor van Well „mit der Bitte um Zustimmung“ übermittelt. Hat von Well am 25. März 1974 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 9962 (204); B 150, Aktenkopien 1974.

2 Der britische Außenminister Callaghan hielt sich am 21./22. März 1974 in der Bundesrepublik auf.

3 Dem Vorgang beigelegt. Bundesminister Scheel führte aus: „Es liegt nahe, daß sich unsere heutigen Besprechungen auf das Thema Europa konzentrieren werden. Die europäische Entwicklung ist – wieder einmal! – an einem Punkt angelangt, wo Weichen für zukünftige Entwicklungen gestellt werden. Der europäische Zug, der schon oft die Bremsen angezogen hatte, scheint seine Fahrt wieder zu verlangsamen oder sich im Gewirr eines Verschiebebahnhofs zu verirren. Die Bundesregierung glaubt, daß es im Interesse aller neun Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft liegt, zu verhindern, daß ein Haltesignal aufgezogen wird, und statt dessen dafür zu sorgen, daß der Zug seine Fahrt mit Volldampf fortsetzen kann. [...] Ich verhehle nicht, daß ein weiterer Punkt, der die Bundesregierung mit Sorge erfüllt, die gegenwärtige Unsicherheit der britischen Haltung zur Europäischen Gemeinschaft ist. Unsere heutigen Gespräche werden sicherlich dazu beitragen, in dieses Problem einiges Licht zu bringen, und dafür bin ich Ihnen nicht nur als Bundesaußenminister, sondern auch in meiner anderen Eigenschaft als gegenwärtiger Präsident des Ministerrats der Europäischen Gemeinschaft sehr dankbar.“ Vgl. VS-Bd. 9962 (204); B 150, Aktenkopien 1974.

4 Zum Wahlprogramm der Labour-Partei vgl. Dok. 133, Ann. 5.

5 In seiner Rede forderte der britische Außenminister Callaghan mehr „Realismus“ beim Ausbau der Europäischen Gemeinschaften und kündigte an, daß Großbritannien innerhalb der Europäischen Gemeinschaften eine Neuregelung der Beitrittsbedingungen anstreben würde. Außerdem führte er

nerung an die deutsche Aufnahme in den Europarat⁶ und wies auf die große Bedeutung der deutsch-französischen Aussöhnung hin, die seine Regierung unter keinen Umständen behindern werde. Er glaube, daß wir in der EPZ zusammenarbeiten könnten, hinsichtlich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in der EG sei er nicht so sicher. Abschließend betonte er die Bedeutung der guten deutsch-britischen Beziehungen.

III. Gesprächsverlauf nach dem Abendessen:

Bundesminister begann mit den Schwierigkeiten in den atlantischen Beziehungen. Im Rahmen der NATO gebe es bereits gewisse Konsultationen, aber auch im EG-Bereich müßten Konsultationen mit den USA eingeführt werden. Zu dieser Frage gebe es zwei entgegengesetzte Positionen:

- die amerikanische Regierung wünsche Konsultationen im frühesten Stadium der Meinungsbildung,
- die französische Regierung sei dagegen nur bereit, die Amerikaner erst nach getroffener Entscheidung der Neun zu unterrichten.

Beide Positionen seien nicht haltbar: Die Konsultationen müßten vor der abschließenden Entscheidung der EG-Minister einsetzen, damit die amerikanische Haltung in die Meinungsbildung einbezogen werden könne. Dies könne am besten auf der Ebene der Politischen Direktoren geschehen. Die Franzosen seien jedoch nicht bereit, einem Konsultationsmechanismus auf dieser Ebene zuzustimmen.⁷ Unsere Haltung werde vom Bundeskanzler und allen politischen Parteien geteilt.

Callaghan warf ein, daß er in dieser Frage keine praktische Erfahrung habe, und stellte die Frage, was geschehen würde, wenn sich die Direktoren nicht einigen könnten. Hartman und Sonnenfeldt hätten ihm erzählt, daß im PK wochenlang Diskussionen stattfinden und den Amerikanern heimlich die Papiere übergeben würden. Ein solches Verfahren sei absurd! Warum würde die US-Regierung nicht bilateral unterrichtet?

Bundesminister erwiderte, daß bilaterale Unterrichtung der Amerikaner möglich sei und auch durchgeführt würde. Wir hätten damit begonnen, die Amerikaner regelmäßig über die Vorgänge im PK zu informieren, und zwar in offiziellen Gesprächen und nicht etwa heimlich. Allerdings habe sich später herausgestellt, daß diese Informationen Kissinger nicht zur Kenntnis gebracht worden seien.

Fortsetzung Fußnote von Seite 412

aus: „What else will underlie our attitude towards the Community? First – and I come to a positive matter here – it is in our interests and in everyone else's to foster the good relations that have grown up between France and Germany over the past 25 years. I remember vividly the occasion at the Council of Europe in Strasbourg in 1950 when, after historic debates, the doors were flung open and for the first time the German delegates entered and sat down as colleagues among the French and the remainder of us, five short years after the war. [...] The memory remains with me of a day which has led to 25 years in Western Europe in which tension between France and Germany has been at the minimum. We must keep it that way. Therefore, we shall seek good relations with both France and Germany in particular. We shall do nothing to try to come between those two countries.“ Vgl. HANSARD, Commons, Bd. 870, Sp. 863. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1974, D 185 f. (Auszug).

⁶ Die Bundesrepublik wurde am 2. Mai 1951 Mitglied des Europarats.

⁷ Vgl. dazu die Sitzung des Politischen Komitees im Rahmen der EPZ am 12./13. März 1974; Dok. 89.

Mr. Wright bestätigte, daß Kissinger in zwei Sitzungen, an denen er teilgenommen habe, ausführlich über den euro-arabischen Dialog informiert worden sei. *Bundesminister* berichtete, er habe Kissinger in Bonn unterrichtet (am 3.3. 1974⁸).

Callaghan: Es sei notwendig, daß jeder das Konsultationsverfahren kenne, und daß dies nicht heimlich durchgeführt werde, sondern jeder den anderen über die Konsultationen unterrichte.

Bundesminister stimmte zu, daß wir eine formelle Art der Konsultationen brauchten, er sei nicht bereit, im PK weiterzuarbeiten, ohne daß in irgendeiner Form Konsultationen mit den USA stattfänden.

Callaghan fragte, was geschehe, bevor sich die Direktoren einigten?

MD van Well antwortete: Erforderlich sei ein Konsensus unter den neun Direktoren, bevor man in Konsultationen eintreten könne.

Callaghan: Warum sind Konsultationen nicht schon vor einem Konsensus möglich?

Bundesminister: In diesem Stadium seien bilaterale Konsultationen möglich.

Callaghan faßte die Diskussion in folgenden drei Stufen zusammen:

- 1) Wenn es Probleme in Europa gäbe, könne jeder bilateral mit den USA sprechen, bevor sich eine europäische Meinung gebildet habe. Die europäischen Partner sollten sich darüber gegenseitig unterrichten.
- 2) Die USA hätten nun die Möglichkeit, ihre eigenen Überlegungen – durch Einschaltung der Botschafter oder auf anderem Weg – wissen zu lassen, daraufhin könne die Meinungsbildung auf Direktorenebene abgeschlossen werden.
- 3) Nach dieser Vorbereitung könne die endgültige Entscheidung von den Ministern getroffen werden.

Bundesminister wandte ein, daß dabei ein Problem noch nicht gelöst sei, nämlich die Frage der formellen Konsultationen nach Abschluß der Meinungsbildung der Direktoren (Stufe 2).

MD van Well erläuterte, daß nach dem ad-referendum-Konsensus im PK die Unterrichtung der US-Regierung erfolgen sollte. Dies könne zwar auch durch die einzelnen Regierungen geschehen, was aber zur Verwirrung führen würde. Anzustreben sei daher die Durchführung der Konsultationen durch die Präsidentschaft.

Bundesminister: Entweder die Neun beschließen, die USA zu konsultieren oder, wenn ein Konsensus nicht zustande komme, dann müsse das Thema fällengelassen werden.

StS Frank warf ein, daß die USA gegen den euro-arabischen Dialog Bedenken haben, weil sie kein Einspruchsrecht hätten.

Bundesminister: Die USA möchten der zehnte Partner sein.

⁸ Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger vgl. Dok. 67.

Callaghan: Welche Konsequenzen würden eintreten, wenn ein Thema mangels Konsensus fallengelassen wird?

Mr. Wright: Im Falle des euro-arabischen Dialogs würde die Konsequenz sein, daß er nicht stattfinden könnte. Eine solche Entwicklung wäre gegen die europäischen Interessen gerichtet, die mit den Neun ein bedeutendes Gewicht darstellten, und damit auch gegen die nationalen Interessen Großbritanniens.

Callaghan: Dann muß das Gespräch mit den Arabern bilateral geführt werden.

Bundesminister: Wenn sich in Konsultationen mit den USA über den euro-arabischen Dialog herausstellt, daß die US-Regierung Einwendungen erhebt, können die Neun gegen die US-Regierung entscheiden und den Dialog weiterbetreiben, es handele sich dann um einen Interessenkonflikt. Wichtig sei jedoch für uns zu wissen, was die amerikanische Regierung denke und die US müsse wissen, was wir denken. Aus diesem Grunde sei die Einrichtung eines formalen Konsultationsmechanismus nötig.

MD van Well: Frankreich sei gegen eine automatische Konsultationsverpflichtung. Ein Bilateralismus bei Konsultationen würde die politische Zusammenarbeit, die sich z. B. auch in der KSZE bewährt habe, gefährden. Bei Konsultationen mit den einzelnen europäischen Regierungen werde sich die US-Regierung in der Regel durchsetzen. Wir hätten auch die Absicht gehabt, die Amerikaner über den euro-arabischen Dialog zu konsultieren, dazu hätten die Franzosen jedoch Nein gesagt.

Callaghan fragt nach dem weiteren Verfahren und regt an, daß die Bundesregierung ihren Vorschlag schriftlich vorlegt und zur Diskussion stellt. Die britische Regierung stimme den hier besprochenen Vorstellungen grundsätzlich zu, behalte sich jedoch das Recht vor, in jedem Stadium mit der US-Regierung zu sprechen.

MD Hermes weist darauf hin, daß diese Frage nur die EPZ, nicht dagegen die EG betreffe.

MD van Well erläutert den französischen Standpunkt: Frankreich stimme bilateralen Konsultationen über PK-Diskussionen nicht zu, weil dadurch der US-Regierung durch einen Dritten vertrauliche Informationen über die französische Haltung in der EPZ zugänglich gemacht würden.

Callaghan: Die britische Regierung könne nicht akzeptieren, daß unter den Neun geheime Besprechungen stattfinden, die sie der US-Regierung nicht mitteilen könne. Nach bilateralen Konsultationen mit der US-Regierung würde die britische Regierung die amerikanische Haltung, soweit vertretbar, in Neuer-Diskussionen einbringen.

Die ad-referendum-Entscheidung des PK sei erfahrungsgemäß für die Regierung ziemlich bindend, deshalb müßten Konsultationen mit der US-Regierung schon in früherem Stadium stattfinden.

MD van Well: Praktisch würde die US-Regierung dann durch die acht Regierungen unterrichtet, die amerikanische Regierung bestehe jedoch darauf, formell durch die Neun konsultiert zu werden.

Mr. Wright: In Wirklichkeit handele es sich um einen Machtkampf (power-play) der Franzosen einerseits und der USA andererseits, dafür sei der euro-arabische Dialog ein Beispiel.

Callaghan: Was hier diskutiert wird, entspreche nicht den Realitäten. Was bedeute dies für den konkreten Einzelfall? Er werde die Vorstellungen des Bundesministers unterstützen, „but I am not dying in the last ditch for it“.

Bundesminister: Die Beschlüsse des PK hätten erheblich größeren Einfluß als bilaterale Beschlüsse. Daher sei die gemeinsame Position der Neun von großer Wichtigkeit. Die USA hätten dies beim euro-arabischen Dialog zum ersten Mal erkannt. Daher ihr Wunsch, bei Fragen, die ihre Interessen berühren, vor endgültigen Beschlüssen konsultiert zu werden, aber Frankreich befürchte, daß die sich entwickelnde Außenpolitik der Neun durch zu frühe Konsultationen gestört werde. Die US-Regierung habe auf die Bemerkungen über Konsultationen, die Callaghan vor dem Unterhaus und er selbst vor dem Bundestag⁹ gemacht habe, positiv reagiert.

StS Frank: Die Franzosen erwarteten Solidarität, für sie sei dies eine Substanz- und nicht eine Prozedurfrage.

Bundesminister: Die US-Regierung beobachte die EPZ mit großem Interesse, da sich daraus auch eine europäische Sicherheitspolitik als integrierter Teil der NATO entwickele. Die amerikanische Regierung fürchte, daß demgegenüber Frankreich eine unabhängige europäische Sicherheitspolitik anstrebe. Für diese Sorge müsse man Verständnis haben; man sollte daher den Amerikanern Konsultationen anbieten, um Mißverständnisse zu vermeiden. Eine Lösung zu Acht würde aber die europäische Politik zerstören, deshalb müsse Frankreich eingeschlossen werden.

Callaghan stimmte zu, daß immer die Acht zusammen seien und einer dagegen. Man müsse daher eine Struktur suchen, die für alle Neun passe. Dabei sei die deutsch-französische Zusammenarbeit von lebenswichtiger Bedeutung für den Frieden in Europa. Er habe zu dieser Frage (neue Struktur) keinen Vorschlag anzubieten.

MD van Well: Aus den amerikanischen Vorschlägen, die Erklärungen zunächst nicht weiter zu betreiben¹⁰, ergebe sich, daß jetzt eine Pause eintreten werde.

StS Frank wirft die Frage auf, wie die europäische Position aussehen würde, wenn Kissingers Vorschläge vom 23.4.1973¹¹ akzeptiert worden wären.

⁹ Am 20. März 1974 führte Bundesminister Scheel im Bundestag aus: „Die Probleme, die Präsident Nixon in diesem Zusammenhang in Chicago ansprach, sind ernster Natur. Auch nach unserer Meinung bedürfen sie dringend einer Lösung. Sie hängen mit dem europäischen Einigungsprozeß zusammen, der zu Anpassungsschwierigkeiten und Mißverständnissen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihrem atlantischen Partner geführt hat. Der europäische Einigungsprozeß und die Zusammenarbeit in der Allianz bilden keinen Gegensatz. [...] Aus diesem Grunde hält es die Bundesregierung im Lichte der jüngsten Entwicklungen im europäisch-amerikanischen Verhältnis für erforderlich, den Konsultationsprozeß zu verbessern. Die deutsche Präidentschaft in der Gemeinschaft hat daher am 12. März im Kreise der Neun konkrete Vorschläge gemacht, die unser Botschafter in Washington Außenminister Kissinger am 16. März im einzelnen erläutert hat. Die Bundesregierung betrachtet es als entscheidend, daß das Vertrauen innerhalb der Allianz erhalten bleibt und daß es gestärkt wird. Denn das atlantische Bündnis ist und bleibt die unverzichtbare Voraussetzung der gemeinsamen Sicherheit aller seiner Mitglieder.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BE RICHTE, Bd. 87, S. 5705 f.

¹⁰ Vgl. dazu die Äußerungen des amerikanischen Außenministers Kissinger im Gespräch mit Botschafter von Staden, Washington, am 16. März 1974; Dok. 97.

¹¹ Zur Rede des Sicherheitsberaters des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 23. April 1973 in New York vgl. Dok. 3, Anm. 7.

MD *Hermes* weist auf die Notwendigkeit hin, die Wirtschafts- und Währungsunion weiter zu entwickeln.

Callaghan bezweifelt, daß die europäische politische Zielsetzung bezüglich eines europäischen Parlaments und einer europäischen Regierung realistisch ist, er sehe diese Institutionen „ad calendas graecas“ und erklärt: „I am sick and tired of the word ‚European Identity‘.“ Er habe die Amerikaner so verstanden, daß nunmehr eine Initiative von Europa ausgehen müßte. Offen gesagt könne er einige Formulierungen in der EG-USA-Deklaration (European Union) nicht akzeptieren. Persönlich stehe er auch mit dem Herzen nicht hinter dieser Konzeption (wobei er seine Hand auf das Herz legte).

Begriffe wie Wirtschafts- und Währungsunion seien für ihn nur Worte, es komme darauf an, was in Einzelfragen konkret darunter zu verstehen ist.

Die NATO-Deklaration betrachte er als bedeutender. Er stimme dem Bundeskanzler zu, daß diese Deklaration zum 25. NATO-Jubiläum¹², vielleicht auf Außenministerebene, unterzeichnet werden sollte. Kann man in dieser Richtung eine europäische Initiative ergreifen?

Bundesminister wendet ein, daß die US-Regierung auch für die NATO-Deklaration einen Konsultationsmechanismus verlange.

Callaghan: Das sei für die NATO nicht nötig.

Bundesminister und *Callaghan* stimmten überein, daß zum 25. Jahrestag der NATO („Silber-Hochzeit“) auf jeden Fall eine feierliche Zeremonie stattfinden solle. (*Callaghan*: „Reaffirm it in some way as instrument of détente and defense“.)

Bundesminister: US-Regierung wird vielleicht nicht zustimmen, wenn der Präsident nicht eingeladen wird.

MD *van Well*: Es wäre unangenehm, wenn Präsident Nixon nach Moskau¹³ und Helsinki (KSZE) geht, ohne die europäischen Hauptstädte zu besuchen.

Bundesminister zum Verfahren: Die Einladung zur NATO-Zeremonie sollte von Luns ausgehen, vorher könnte diese Frage mit Kissinger abgesprochen werden. Die Zeremonie sollte im April, nicht erst im Juni stattfinden.

Callaghan stimmt diesem Verfahren zu und bittet *Bundesminister*, die Frage auch mit Jobert aufzunehmen.

Bundesminister wiederholt, daß die Bundesregierung nicht bereit sei, den euro-arabischen Dialog aufzunehmen, bevor die Konsultationsfrage geklärt sei, es würde sonst zu große Probleme geben. Insoweit sei es gut, daß *Callaghan* diesen Punkt zur Bedingung gemacht habe.

Callaghan: Die britische Regierung sei grundsätzlich für ein Maximum an politischer Kooperation unter den Neun, Schwierigkeiten würden sich dagegen bei den wirtschaftlichen Fragen ergeben. Vor die Frage gestellt, würde sich seine Partei und die britische Bevölkerung heute für den Austritt aus der EG aussprechen. Die EG-Anhänger befänden sich in einer Minderheit. Er selbst sei nicht gegen die EG, aber wolle entsprechend seinem Auftrag neu verhandeln

12 Die NATO wurde am 4. April 1949 in Washington gegründet.

13 Präsident Nixon hielt sich vom 27. Juni bis 3. Juli 1974 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 197, Dok. 199 und Dok. 200.

und nur dann drinnen bleiben, wenn befriedigende Bedingungen erzielt würden.

Damit kein Mißverständnis entstehe, betonte er noch einmal, er hoffe, daß sie drinnenbleiben könnten, aber es könne passieren, daß er den Austritt empfehlen müsse. Wie angekündigt, werde ein Referendum zu dieser Frage folgen.

Bundesminister: Wir seien bereit, die von den Briten aufgeworfenen Einzelfragen zu prüfen, aber es gebe bestimmte Grenzen und Grundsätze, die nicht verletzt werden dürfen. Der Zeitpunkt für diese Verhandlungen sei für Großbritannien, einschließlich Agrarpolitik, jetzt günstiger als vor etwa zwei Jahren.

Callaghan: Wie angekündigt, wolle seine Regierung den Finanzbeitrag, den Zugang zu dritten Märkten, die Agrarpolitik – vier, fünf oder sechs Themen – zur Diskussion stellen und zunächst die Ergebnisse abwarten. Bezuglich des Verfahrens sei man flexibel. Wir würden einen heißen Sommer vor uns haben; man hoffe, Verhandlungen bis Weihnachten zu beenden. Bei einem unbefriedigenden Ergebnis müsse man auch den Beitrittsvertrag¹⁴ zur Diskussion stellen.

Die britische Regierung sei bereit, an den täglichen Geschäften der EG mitzuarbeiten, das gelte jedoch nicht unbedingt für größere Entscheidungen. Während der Dauer der Neuverhandlungen könne sie Fortschritte in der Integration nicht zustimmen. Die britische Haltung zum Regionalfonds sei noch nicht entschieden, die Briten seien in diesem Punkt nicht Demandeur, sie seien z. B. auch mit einer Lösung einverstanden, die eine Halbierung des Regionalfonds gegen eine Halbierung des britischen Agrarbeitrags vorsieht. Entscheidend sei das nationale Interesse. Z. B. gebe es kein (not the slightest) Interesse an der EG-Agrarpolitik. Es sei nicht sinnvoll, daß die britische Hausfrau mehr bezahlen müsse, um zu einem innergemeinschaftlichen Lastenausgleich beizutragen.

PStS *Apel* warf die Frage der Tagesordnung für den Ministerrat vom 1./2.4. 1974¹⁵ auf, dort werde die Assoziation der jetzt unabhängigen ehemaligen britischen und belgischen Kolonialgebiete sowie die approche globale für das Mittelmeer¹⁶ behandelt, beides sei mit Finanzentscheidungen verbunden. Dagegen würde es nicht sinnvoll sein, den Regionalfonds weiter zu behandeln.

Callaghan stimmte bezüglich des Regionalfonds zu und sagte wegen der übrigen Tagesordnungspunkte Prüfung zu.

Bundesminister erklärte abschließend, daß wir die britischen Vorschläge erwarten, und betonte noch einmal die Bedeutung der EPZ.

VS-Bd. 9962 (204)

¹⁴ Für den Wortlaut des Vertragswerks vom 22. Januar 1972 über den Beitritt von Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen zu EWG, EURATOM und EGKS vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 1127–1431.

¹⁵ Zur EG-Ministerratstagung am 1./2. April 1974 in Luxemburg vgl. Dok. 99, Anm. 3.

¹⁶ Zu den Verhandlungen der Europäischen Gemeinschaften mit Staaten des Mittelmeerraums im Rahmen eines Globalabkommens vgl. Dok. 65, Anm. 41.

101

Aufzeichnung des Botschafters Roth

221-372.15-394/74 geheim

21. März 1974¹

Über Herrn D2² Herrn Staatssekretär³ zur Unterrichtung vorgelegt.

Betr.: Einbeziehung nuklearer Elemente (Option III des amerikanischen MBFR-Papiers vom April 1973⁴);
hier: Trilaterale Konsultationen in Washington

I. 1) Am 19. März 1974 fanden in Washington deutsch-britisch-amerikanische Konsultationen über die Frage der Einbeziehung nuklearer Elemente in MBFR-Verhandlungen statt. Die Leiter der drei Delegationen waren:

USA: Dr. Iklé, Direktor der ACDA; Großbritannien: Mr. Tickell, Leiter der Western European Division im Foreign Office; Bundesrepublik Deutschland: Botschafter Roth.

Am Vortage fand noch eine letzte Abstimmung zwischen Briten und uns in Washington statt.

2) Die trilateralen Konsultationen haben in guter Atmosphäre stattgefunden und Gelegenheit zu einer offenen und intensiven Aussprache geboten. Es wurde zu Beginn der Gespräche ausdrücklich festgestellt, daß es sich um einen Meinungsaustausch handelt, der die Regierungen in keiner Weise bindet.

3) Die von den Briten und uns für zweckmäßig gehaltene Fortsetzung der trilateralen Konsultationen stieß amerikanischerseits auf Zurückhaltung. Deshalb wird der Gedankenaustausch zunächst bilateral zwischen den beteiligten Regierungen fortgesetzt werden. Briten und wir werden Fortführung trilateraler Gespräche zu gegebener Zeit vorschlagen.

II. Sachliches Ergebnis

1) Die Amerikaner halten inhaltlich hinsichtlich der Einbeziehung nuklearer Komponenten und der Zielsetzung (mixed package) nach wie vor an den in der Option III vom April 1973 festgelegten Positionen fest:

- 1000 Nuklearsprengköpfe,
- 54 F-4-Flugzeuge,
- 36 Pershing-Raketenwerfer.

Eine endgültige Festlegung für die MBFR-Verhandlungen ist jedoch in Washington noch nicht erfolgt. Dies gilt insbesondere für verhandlungstaktische Fragen.

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

² Hat Ministerialdirektor van Well am 23. März 1974 vorgelegen.

³ Hat Staatssekretär Frank am 1. April 1974 vorgelegen.

⁴ Am 16. April 1973 genehmigte der amerikanische Präsident Nixon das Papier „The United States' Approach to MBFR“, das drei Optionen für die NATO-Position in den bevorstehenden MBFR-Verhandlungen enthielt. Das Papier wurde der Botschaft der Bundesrepublik am 26. April 1973 übergeben. Für das Papier vgl. VS-Bd. 9421 (221). Vgl. dazu auch AAPD 1973, I, Dok. 120.

- 2) Die Amerikaner betrachten die nuklearen Elemente der Option III als geeignete Verhandlungsinhalte für die erste Phase, die von der westlichen Seite zusätzlich in die Verhandlungen eingeführt werden könnten, um zu erreichen, daß die sowjetische Seite zustimmt:
- dem Phasenkonzept⁵, d.h. der Begrenzung auf sowjetische und amerikanische Streitkräfte in der ersten Phase,
 - der Reduzierung einer sowjetischen Panzerarmee einschließlich Rückführung der Panzeranteile,
 - dem common-ceiling-Konzept.
- 3) Die Amerikaner halten es für wünschenswert, alle drei nuklearen Elemente für die Einbeziehung in die Verhandlungen vorzusehen, und zwar ohne eine nukleare Gegenleistung der anderen Seite zu fordern.
- 4) Wegen der erforderlichen strengen Geheimhaltung hoffen die Amerikaner, mit einem Minimum an multilateralen Konsultationen in der Allianz auszukommen. Der amerikanischen Auffassung, daß eine generelle Zustimmung zu den Option-III-Elementen schon im Zusammenhang mit der Erörterung der Verhandlungsposition in der NATO erfolgt sei, haben die Briten und wir nachdrücklich widersprochen. (Amerikaner haben im Juli 1973 zwar uns und Briten über ihre Absicht, Option III verfügbar zu haben, unterrichtet⁶, im NATO-Rat hat jedoch noch keine Diskussion hierüber stattgefunden).
- 5) Die Amerikaner haben klargemacht, daß sie am gemeinsamen Konzept der NATO und insbesondere auch bei Einbeziehung nuklearer Elemente an der Begrenzung auf sowjetische und amerikanische Streitkräfte in der ersten Phase festhalten.

III. Britische und deutsche Haltung

- 1) Die Briten und wir hatten den Amerikanern einen gemeinsam ausgearbeiteten Fragenkatalog⁷ vorgelegt, der die Tagesordnung für die trilateralen Gesprä-

⁵ Vgl. dazu die am 22. November 1973 von den an den MBFR-Verhandlungen teilnehmenden NATO-Mitgliedstaaten vorgelegten Rahmenvorschläge; Dok. 9, Anm. 2.

⁶ In den MBFR-Konsultationen zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den USA am 23./24. August 1973 teilte der Leiter der amerikanischen interministeriellen Arbeitsgruppe zu MBFR, Dean, mit, daß die Einbeziehung der nuklearen Streitkräfte in MBFR noch immer eine Möglichkeit sei. Vgl. dazu AAPD 1973, II, Dok. 262.

⁷ Am 14. Dezember 1973 übermittelte Botschafter Roth der Botschaft in Washington eine Reihe von Fragen, die für die für Januar 1974 geplanten MBFR-Konsultationen mit den USA vorgesehen und die gemeinsam mit Großbritannien ausgearbeitet worden waren: „1) What is the basis on which the numbers and components in Option III of the US paper on 30 April were calculated? 2) Do those numbers and components now relate to the whole allied framework or to phase I thereof only? 3) What are the upper quantitative limits of the concessions we can make while preserving operational effectiveness and the deterrent value of the allies' tactical nuclear weapons in Central Europe? 4) So far the allies have determined that there should be no reductions in aircraft. How could we maintain this general position while offering to withdraw some dual capable aircraft as part of our nuclear proposals? 5) How would we introduce the nuclear element including dual capable aircraft into the negotiations having regard also to the Soviet proposals? 6) What would we require from the Russians by way of quid pro quo? 7) How would we handle the problem of qualitative improvements? 8) Would we propose special verification arrangements to cover the nuclear elements of any agreements? 9) What would be the implications of the introduction of a nuclear element in MBFR for discussion of non-central systems in SALT and vice versa? 10) How should the nuclear aspects of MBFR be discussed in the alliance as a whole?“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 4585; VS-Bd. 9435 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

che definierte. Die deutsch-britische Abstimmung war vor den Konsultationen in Washington eng und detailliert. Dies soll auch künftig beibehalten werden.

2) Auf britischer Seite wurde darauf hingewiesen, daß ihre Äußerungen zu dem nuklearen Komplex vorläufig unter dem Vorbehalt der noch nicht erfolgten Festlegung durch die neue britische Regierung⁸ stehen.

3) Die Briten haben in Washington nach Rücksprache mit uns eine zusätzliche Stellungnahme zu Einzelfragen des gemeinsam erarbeiteten Fragenkatalogs vorgelegt. Darin ist der Gedanke enthalten, der von der britischen Delegation besonders unterstrichen wurde, daß die nuklearen Elemente nicht nur als westliche Zugabe zur Erreichung des oben beschriebenen Verhandlungsziels betrachtet werden sollten. Es müsse vielmehr sichergestellt werden, daß das Prinzip der Reziprozität auch auf diesem Teilgebiet des MBFR-Komplexes gewährleistet werde, d. h. mit nuklearen Reduzierungen auf unserer Seite müßten entsprechende nukleare Reduzierungen oder jedenfalls Festschreibungen auf der anderen Seite verbunden sein.

4) Wir haben betont, daß dieser britische Gedanke sorgfältig geprüft werden müsse, bevor abschließend Stellung genommen werden könne. Sicherlich werde es notwendig sein, eine einseitige Vergrößerung des nuklearen Potentials auf der anderen Seite durch entsprechende Verpflichtungen zu verhindern. Andererseits sei die Reziprozität in dieser Frage mit der Gefahr verbunden,

- daß die Einbeziehung nuklearer Elemente sich als Schritt in Richtung auf eine kernwaffenbegrenzte Zone auswirken könne,
- daß qualitative Verbesserungen und strukturelle Veränderungen auf unserer Seite erschwert werden könnten,
- daß der geographische Vorteil für die Sowjetunion in Mitteleuropa nicht ausreichend berücksichtigt werden könne.

Schließlich haben wir darauf hingewiesen, daß sichergestellt werden müsse, daß durch die Einbeziehung der nuklearen Elemente die mit unserem Verhandlungsvorschlag beabsichtigte konventionelle Stabilisierung in Mitteleuropa nicht wieder aufgehoben wird.

5) Zum Inhalt haben wir, unterstützt von den Briten, festgestellt, daß wir hinsichtlich der Reduzierungen nuklearer Sprengköpfe keine unüberwindlichen Schwierigkeiten sehen. Die Einbeziehung der Waffensysteme Pershing und vor allem strike-fähige Flugzeuge müsse jedoch sehr sorgfältig geprüft werden. Diese Prüfung müsse sich insbesondere auch auf die politischen und psychologischen Wirkungen einer Einbeziehung dieser Waffensysteme erstrecken.

6) Wir haben, unterstützt von den Briten, die Auffassung vertreten, daß die NATO ausreichend Zeit haben müsse, um die anstehenden Fragen zu diskutieren. Dabei müsse ein Verfahren gefunden werden, das die notwendige Vertraulichkeit und die befriedigende Beteiligung der NATO-Partner sicherstelle.

IV. Weiteres Vorgehen

1) Wir haben mit den Briten vereinbart, in engem Kontakt zu bleiben und unser weiteres Vorgehen abzustimmen.

⁸ Zu den Wahlen zum britischen Unterhaus am 28. Februar 1974 und zur Regierungsbildung am 4. März 1974 vgl. Dok. 65, Anm. 3.

2) Es muß versucht werden, unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Washingtoner Gespräche mit dem Verteidigungsministerium einen Beitrag zur weiteren Behandlung der nuklearen Elemente zu leisten.

3) Die Amerikaner sind hinsichtlich des Zeitrahmens für die Behandlung nuklearer Fragen in Wien noch nicht festgelegt. Es ist aber davon auszugehen, daß nach ihrer Auffassung ein entsprechender Schritt vor Beginn der Verhandlungspause im Sommer⁹ (Juli 1974) in der NATO vorbereitet werden muß. Ob sie es für notwendig halten, einen entsprechenden Vorschlag in Wien noch vor Juli d.J. einzubringen, läßt sich noch nicht abschließend sagen, kann jedoch nicht ausgeschlossen werden.

Referat 201 hat mitgezeichnet.

Roth

VS-Bd. 9451 (221)

102

Ministerialdirigent Brunner, z.Z. Genf, an das Auswärtige Amt

114-11171/74 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 420
Cito

Aufgabe: 22. März 1974, 18.00 Uhr
Ankunft: 22. März 1974, 19.52 Uhr

Delegationsbericht Nr. 341

Betr.: Unverletzlichkeit der Grenzen

Die Verhandlungen über die Unverletzlichkeit der Grenzen und die damit zusammenhängenden Aspekte verlaufen für uns weiterhin günstig.

1) Die sich abzeichnende Formulierung über die Unverletzlichkeit selbst hält sich an den Moskauer Vertrag.¹

Die von der Sowjetunion bereits angenommene Aussage über die Gebietsansprüche deckt vom Vorfeld der gewaltsamen Grenzverletzungen weniger ab als der Moskauer Vertrag. Nach dieser Formulierung verzichten die Staaten lediglich auf „demands“ und auf „exactions“, die abzielen auf „usurpation“ oder „seizure“ fremden Staatsgebiets.² Die ganze Aussage bekommt so den gemeinsamen Be-

⁹ Die MBFR-Verhandlungen wurden am 17. Juli 1974 unterbrochen und am 24. September 1974 wieder aufgenommen.

¹ Vgl. dazu Artikel 3 des Moskauer Vertrags vom 12. August 1970; Dok. 10, Anm. 11.

² Dazu berichtete Gesandter Freiherr von Groll, z.Z. Genf, am 20. März 1974: „Den Sowjets ist es heute gelungen, westliche Zustimmung zu einer Formel über das Nichtbestehen von Gebietsansprüchen zu erhalten. Ablehnend sind nur noch die Spanier. Die Formel, die allenfalls noch in Nuancen geändert werden wird, soll lauten: ‚They will make no territorial claims upon each other. They will therefore refrain from making any demands or exactions directed toward (oder aimed at) seizure or usurpation of part or all of the territory of any participating state.‘“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 408; Referat 212, Bd. 111534.

zug auf Gewalt und Rechtsbruch. Auf eine Aussage über das Nichtantasten von Grenzen scheint die Sowjetunion letztlich verzichten zu wollen. Dies deutete uns heute Mendelewitsch an.

Die Aussage über die Unverletzlichkeit der Grenzen wird nicht isoliert bleiben. Sie wird gleichrangig neben einer Aussage über das Selbstbestimmungsrecht der Völker stehen, die unser Verständnis vom Inhalt dieses Prinzips mit umfaßt. Bei Verabschiedung der Prinzipiendeklaration können wir dann, ebenso wie während der ersten³ und zweiten Konferenzphase⁴, unseren Vorbehalt zur nationalen Frage und seiner Vereinbarkeit mit der Prinzipiendeklaration erklären.

2) Ferner sagte uns Mendelewitsch heute, daß er eine Aussage über „peaceful change“, welche auch die Grenzen erwähne, annehmen könne. Sie sollte nach seiner Auffassung in der Präambel stehen, wenn man sie wegen unserer Einwendungen nicht bei der Souveränität unterbringen könne. Beim Gewaltverbot und beim Selbstbestimmungsrecht könnte eine Aussage über „peaceful change“ auf keinen Fall stehen.⁵

3) Schließlich wird auch eine dem Moskauer Vertrag gleichwertige Verknüpfung der Unverletzlichkeit der Grenzen mit dem Gewaltverbot hergestellt werden: In der Prinzipienerklärung folgt die Unverletzlichkeit unmittelbar dem Gewaltverbot. Wir werden ferner mit unseren Partnern und gestützt auf die Ziffern 19/20 der Schlußempfehlungen von Helsinki⁶ durchsetzen können, daß al-

³ Im Rahmen der ersten Phase der KSZE auf der Ebene der Außenminister führte Bundesminister Scheel am 4. Juli 1973 in Helsinki aus: „Die Bundesrepublik Deutschland hat den Verzicht auf die Androhung oder Anwendung von Gewalt stets als ein wesentliches Element ihrer Politik betrachtet. Sie hat sich mehrfach vertraglich verpflichtet, Grenzen nicht mit Gewalt zu ändern. Eine entsprechende Verpflichtung aller Teilnehmerstaaten sollte auch in einer Konferenz-Erklärung über die Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen bekräftigt werden. Sie läßt die friedliche, einvernehmliche Änderung von Grenzen unberührt. Eine solche Möglichkeit ist für uns aus zwei Gründen wichtig: einmal im Interesse der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, die sich bereits das Ziel gesetzt haben, vor dem Ende dieses Jahrzehnts die Gesamtheit ihrer Beziehungen in eine Europäische Union umzuwandeln. Zum anderen ist es – wie die Bundesregierung wiederholt klargestellt hat – das politische Ziel der Bundesrepublik Deutschland, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt.“ Vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, Bd. 2, S. 637.

⁴ Die zweite Phase der KSZE, die die Arbeit der Kommissionen und Unterkommissionen umfaßte, begann am 18. September 1973 in Genf.

⁵ Gesandter Freiherr von Groll, z. Z. Genf, berichtete am 27. März 1974 über ein Gespräch mit der sowjetischen Delegation vom Vortag zur Verbindung der Unverletzlichkeit der Grenzen mit dem Prinzip des friedlichen Wandels. Die sowjetische Seite habe angegedeutet, daß der friedliche Wandel mit dem Souveränitätsprinzip in Verbindung stehen könnte: „Darauf erklärte ich, diese Möglichkeit würde auch jetzt bei uns näher geprüft. Falls man dies täte, müsse der peaceful change aber positiv formuliert werden. Kowaljow widersprach dem nicht.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 445; VS-Bd. 8071 (201); B 150, Aktenkopien 1974.

⁶ Ziffern 19 und 20 der Schlußempfehlungen der multilateralen Vorgespräche für die KSZE vom 8. Juni 1973: „(19) Die Bekräftigung der nachfolgenden Prinzipien von grundlegender Bedeutung, die die gegenseitigen Beziehungen der Teilnehmerstaaten leiten, mit den für wünschenswert erachteten Klarstellungen und Zusätzen, sowie deren präzise Formulierung in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen werden für besonders wichtig erachtet: Souveräne Gleichheit, Achtung der der Souveränität innewohnenden Rechte; Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt; Unverletzlichkeit der Grenzen; territoriale Integrität der Staaten; Friedliche Regelung von Streitfällen; Nichteinmischung in innere Angelegenheiten; Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit; Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker; Zusammenarbeit zwischen den Staaten; Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben.

le Prinzipien an die Ziele und Prinzipien der Satzungen der Vereinten Nationen angebunden werden. Ferner sollte es uns gelingen, eine Formulierung über den Zusammenhang aller Prinzipien zu bekommen.

4) Eine Umdeutung des Moskauer Vertrages zu unserem Nachteil brauchen wir nicht zu befürchten. Die sich hier abzeichnende Lösung wird nicht rechtsverbindlich sein und ist auch strukturell anders als der Moskauer Vertrag.

Die Prinzipiendeklaration stellt die Unverletzlichkeit der Grenzen neben die souveräne Gleichheit, das Gewaltverbot, die territoriale Integrität, das Selbstbestimmungsrecht und die Menschenrechte. Im Moskauer Vertrag erscheinen Selbstbestimmung und Menschenrechte durch indirekte Bezugnahme auf die VN-Satzung als anzustrebende „Prinzipien“. In der Deklaration erscheinen Selbstbestimmung und Menschenrechte als „Rechte“. Die Deklaration erwähnt ferner den „peaceful change“ ausdrücklich, der Moskauer Vertrag nicht.⁷

[gez.] Brunner

VS-Bd. 8071 (201)

Fortsetzung Fußnote von Seite 423

20) Bei der Erfüllung dieser Aufgaben berücksichtigt die Kommission/Unterkommission insbesondere die Deklaration über die Prinzipien des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen.“ Vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, Bd. 2, S.595 f.

7 Am 5. April 1974 einigte sich die Unterkommission 1 (Prinzipien) der KSZE auf folgende Aussage zur Unverletzlichkeit der Grenzen: „The participating States regard as inviolable all one another's frontiers as well as the frontiers of all States in Europe and therefore they will refrain now and in the future from assaulting those frontiers. Accordingly, they will also refrain from any demand for or act of seizure and usurpation of part or all of the territory of any participating State.“ Für das Dokument CSCE/II/A/125 vgl. Referat 212, Bd. 111534.

Zum Prinzip des friedlichen Wandels einigte sich die Unterkommission auf einen Vorschlag, den die UdSSR am 25. März 1974 eingebracht hatte: „The participating States consider that their frontiers can be changed only in accordance with international law through peaceful means and by agreement.“ Für das Dokument CSCE/II/A/126 vgl. Referat 212, Bd. 111534.

Dazu vermerkte Ministerialdirigent Simon am 8. April 1974: „Die Erhaltung der Formel über den ‚peaceful change‘ im Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen scheiterte am Einspruch der WP-Staaten. Die jetzt gefundene Lösung ist aber für uns immer noch wertvoll. Die Unverletzlichkeit der Grenzen ist entgegen dem sowjetischen Entwurf in einer Weise formuliert, daß sie dem Gewaltverbot sehr nahe kommt, auf den sie im Prinzipenkatalog unmittelbar folgt. Zum ersten Mal ist es gelungen, in einem mit der Sowjetunion ausgehandelten Dokument die Möglichkeit friedlicher Grenzänderungen ausdrücklich zu fixieren; dies wird uns die Offenhaltung der deutschen und der europäischen Option erleichtern. Wir haben eine gute Ausgangsposition für die Definition des ‚Selbstbestimmungsrechts der Völker‘ und einen Hinweis auf den Zusammenhang der Prinzipien gemäß Ziffer 11 des französischen Deklarationsentwurfs. Schließlich soll dieser Kompromiß den WP-Staaten gestatten, nach Ostern in anderen Bereichen der Konferenz, insbesondere im ‚Korb III‘, Konzessionen zu machen. [...] Über den ‚Endverbleib‘ der Formel über den ‚peaceful change‘ ist noch nicht entschieden. Beschlossen ist lediglich, daß er in eines der zehn Prinzipien der Prinzipienerklärung aufgenommen wird. Ein Teil unserer Verbündeten möchte ihn im Gewaltverzicht unterbringen; dies hätte den Vorteil, daß er dann unmittelbar vor der Unverletzlichkeit der Grenzen stünde. Wir könnten, bei entsprechender Formulierung, ihn bei der souveränen Gleichheit akzeptieren, z. B. im Anschluß an das souveräne Recht eines jeden Staates, seine Außenbeziehungen nach eigenem Wunsch im Rahmen des Völkerrechts zu gestalten.“ Vgl. Referat 212, Bd. 111534.

103

Botschafter Ruete, Warschau, an das Auswärtige Amt

114-20062/74 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 267
Citissime

Aufgabe: 23. März 1974, 14.50 Uhr¹
Ankunft: 23. März 1974, 15.49 Uhr

Betr.: Stand der deutsch-polnischen Beziehungen

Bezug: DE Nr. 165 vom 21.3.1974²

Ich habe heute (23.3.) Vizeaußenminister Czyrek entsprechend der obengenannten Drahtweisung unterrichtet. Dann schloß sich ein etwa anderthalbstündiges Gespräch an, aus dem folgendes zu berichten ist:

Czyrek bemerkte, daß er meine Ausführungen seiner Regierung vortragen werde und ihrer Antwort nicht vorgreifen möchte. Er könne jedoch als vorläufige Reaktion folgendes äußern:

1) Er habe den Eindruck, daß die Ausführungen der Bundesregierung den Engpaß vertieften, in dem die deutsch-polnischen Verhandlungen gegenwärtig steckten. Auch verschärften wir das Junktim zwischen der Frage der Umsiedlung und den Finanzfragen. Offensichtlich dränge die Bundesregierung auf polnische Vorleistungen, um die Glaubwürdigkeit der polnischen Regierung zu prüfen.

Ich erwiderte, daß wir weder ein Junktim herstellten, noch einen Engpaß vertieften. Wir müßten aber darauf bestehen, daß die Basis wiederhergestellt würde, auf der die bisherigen Gespräche beruhten. Diese sei unserer Auffassung nach von polnischer Seite verlassen worden.

2) Czyrek führte aus, daß die polnische Seite nicht die Absicht habe, die Basis zu verlassen, die in Helsinki geschaffen worden sei³ und den seit Sommer ge-

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönenfeld am 25. März 1974 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Sachs und Ministerialdirektor van Well verfügte.

Hat Sachs am 25. März 1974 vorgelegen.

Hat van Well vorgelegen.

2 Staatssekretär Frank vermerkte, daß in dem Gespräch des Botschafters Ruete, Warschau, mit dem polnischen Außenminister Olszowski am 9. März 1974 in Warschau ein inakzeptables Junktim zwischen der Frage der Umsiedlung und der eines Kredits der Bundesrepublik an Polen hergestellt worden sei. Frank wies Ruete an, die polnische Regierung „an die Einhaltung der Zusagen vom Oktober und Dezember 1973 zu mahnen und insbesondere die unverzügliche Durchführung der Ausreisen von 50 000 Personen im Jahr 1974 zu verlangen.“ In einem Gespräch mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Czyrek solle Ruete die Frage der Bundesregierung übermitteln, „ob die polnische Regierung an der Basis der seit Sommer geführten Gespräche festhält und weiterhin bereit ist, das Problem der Umsiedlung in umfassender Weise zu lösen und mit ihr eine entsprechende Vereinbarung zu schließen. [...] Die Bundesregierung hat zwischen der Umsiedlung und den übrigen Fragen kein Junktim hergestellt. Das ergibt sich schon allein aus der Tatsache, daß die Verhandlungen über den Finanzkredit und über die Rentenfragen so weit gediehen sind, wie das der Fall ist. Allerdings ist es eine objektive Gegebenheit, daß die Bundesregierung Verhandlungen über den Finanzkredit und die Rentenfragen nicht ohne die Gewißheit abschließen könnte, daß die Zusagen über eine umfassende Lösung des Problems der Umsiedlung aufgrund einer entsprechenden vereinbarten Regelung in die Tat umgesetzt werden.“ Die Bundesregierung sei zur Fortsetzung der bilateralen Gespräche auf allen Ebenen bereit, allerdings nur, wenn Fortschritte in der Frage der Umsiedlung zu erwarten seien. Vgl. Referat 214, Bd. 116627.

3 Bundesminister Scheel und der polnische Außenminister Olszowski trafen am 3. Juli 1973 in Helsinki zusammen. Vgl. dazu AAPD 1973, II, Dok. 213.

führten Gesprächen zugrunde gelegen habe. Sie stehe auch auf der Basis der „Information“⁴, sie müsse aber daran festhalten, daß eine Vereinbarung über 150 000 Umsiedler nicht getroffen worden sei, sondern daß diese Zahl nur Gegenstand der Gespräche gewesen sei, ohne daß man sich darauf habe einigen können. Bei den Gesprächen in der Gruppe Umsiedlung⁵ habe man nie Zahlen genannt. Die Zahlen seien erst bei den Gesprächen der beiden Außenminister erwähnt worden. Der polnische Außenminister habe sich jedoch niemals auf die Zahl 150 000 festgelegt.

3) Was die polnische Zusicherung angehe, im Jahre 1974 50 000 Umsiedler aus dem polnischen Staatsverband zu entlassen, so sei sie in der Tat abgegeben worden. Man müßte jedoch die gesamten Begleitumstände sehen. Außenminister Olszowski habe sich in Bonn⁶ bei einer Kredithöhe von 1 Mrd. DM nur bereit erklärt, die Zahl 30 000 Umsiedler für das Jahr 1974 zu nennen. Er habe sich zur Nennung der Zahl 50 000 erst dann bewegen lassen, als der Bundesaußenminister ihm einen Kredit in Höhe von 1,5 Mrd. DM in Aussicht gestellt habe, der ihm allerdings gesagt habe, er müsse dieses Angebot erst durch ein Telefongespräch mit dem Bundesfinanzminister⁷ verifizieren. Diese Verifizierung sei aber dann nicht erfolgt. Infolgedessen sei die Geschäftsgrundlage für diese Umsiedlerzahl nie eingetreten. Polnischerseits habe man sich bemüht, im Februar und März die Umsiedlerzahl erheblich zu erhöhen, was sich in unserer Statistik vielleicht noch nicht niedergeschlagen habe. Die Umsiedlung werde nach polnischen Vorstellungen mit höheren Zahlen weiterlaufen: Allerdings könne er keine Garantie dafür übernehmen, wie die polnische Regierung jetzt nach dieser Demarche reagieren werde.

4) Czyrek bestritt, daß Außenminister Olszowski ein Junktim zwischen den finanziellen Fragen und der Umsiedlung hergestellt habe, vielmehr sei dies von Seiten des Bundesaußenministers geschehen, der sogar eine Tabelle erstellt habe, wonach bei 1 Mrd. DM 150 000 Menschen usw. ausgesiedelt werden sollten. Man stelle auch jetzt auf polnischer Seite kein Junktim zwischen beiden Gesprächsthemen her.

5) Die späte Terminierung der nächsten Gespräche⁸ lasse darauf schließen, daß wir an unserer Politik der Verhärtung der Verhandlungsführung weiter festhalten wollten und daß wir Vorbedingungen für die Wiederaufnahme der Gespräche stellten. Er selbst habe auch im April noch Zeit und hoffe, daß ein früherer Zeitpunkt zur Fortsetzung der Gespräche anberaumt werden könne. Inzwischen habe man aus verschiedenen, auch „offiziellen“ Bonner Äußerungen den Eindruck gewonnen, daß sich die Polen-Politik der Bundesregierung grundsätzlich geändert habe und daß unser Interesse an einer weiteren Normalisierung der deutsch-polnischen Beziehungen geschwunden sei. Ich widersprach mit großem Nachdruck und hob hervor, daß die Bundesregierung unverändert

⁴ Zur „Information“ der polnischen Regierung vgl. Dok. 56, Anm. 4.

⁵ Zu den Gesprächen über Umsiedlung am 28./29. Januar 1974 vgl. Dok. 26, Anm. 5.

⁶ Bundesminister Scheel und der polnische Außenminister Olszowski trafen am 6. Dezember 1973 zusammen. Vgl. dazu AAPD 1973, III, Dok. 402.

⁷ Helmut Schmidt.

⁸ Zu den Gesprächen des Ministerialdirektors van Well am 23./24. April 1974 in Warschau vgl. Dok. 134.

unsere Beziehungen zu Polen ein besonderes Gewicht beimesse und sie auf breiter Basis verbessern und vertiefen wolle. Czyrek replizierte, es sei schwer, dies zu glauben, zumal kürzlich z.B. Bundesminister Bahr dem polnischen Botschafter gesagt habe⁹, er würde sich „jedem weiteren Schritt in der Kreditfrage auf das entschiedenste entgegenstellen“. Ich entgegnete ihm, daß dies sicherlich eine aus dem Zusammenhang gegriffene und mißverständliche Äußerung sei.

Abschließend resümierte Czyrek, daß unsere Haltung von der polnischen Regierung als Verhärtung aufgefaßt werden müsse. Man werde Zweifel an unserem guten Willen hegen. Er könne sich daher nicht recht vorstellen, wie die Dinge weitergehen sollten. Seine Regierung werde uns ihre Stellungnahme baldmöglichst wissen lassen.¹⁰

II. Ich werde getrennt zu dem Gespräch Stellung nehmen.¹¹

[gez.] Ruete

VS-Bd. 10159 (214)

⁹ Bundesminister Bahr traf am 20. März 1974 „auf Wunsch des Bundeskanzlers“ mit dem polnischen Botschafter Piątkowski zusammen und erläuterte, „daß der Bundeskanzler besorgt sei über den Stillstand in den Gesprächen zwischen Bonn und Warschau. Es sei der Wunsch des Bundeskanzlers, daß die Dinge im bisher besprochenen Rahmen so gefördert würden, daß der Besuch Giereks noch vor der Sommerpause möglich werde. Wir seien nicht sicher, ob der gleiche Wunsch auch in Warschau bestehe. Der Botschafter wies darauf hin, daß es keinen Fortschritt in den Gesprächen gebe, weil unsere Seite ein Papier mit Formulierungen zur Staatsangehörigkeit von Deutschen und Polen verlange und auch sonst unannehbare Bedingungen auf wirtschaftlichen und anderen Gebieten stelle. Der Minister wies darauf hin, daß man die Grundsatzfragen nicht bürokratisch lösen könne, sondern politische Entscheidungen erforderlich seien. Wenn auf beiden Seiten der Wunsch bestehe, bald fertig zu werden, finde sich auch ein Weg. Als der Botschafter wiederum seine Bedenken äußerte, bat der Minister ihn, die Auffassung des Bundeskanzlers, so wie er sie ihm übermittelt habe, nach Warschau weiterzugeben.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 388.

¹⁰ Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Abteilungsleiter im ZK der PVAP, Freleki, am 11. April 1974; Dok. 118.

¹¹ Botschafter Ruete, Warschau, berichtete am 25. März 1974 über seinen Eindruck, „daß sich die Fronten immer mehr verhärten [...] und daß das Gezänke allmählich sogar persönliche Formen annimmt. Die Polen reagieren – wie es nun einmal ihre Nationaleigenschaft ist – überempfindlich auf unsere Forderung nach vorrangiger Behandlung der Umsiedlungsfrage, und unsere Gespräche drohen, in einer Sackgasse zu landen. Dies ist den Polen unangenehm, weil sie zwar aus blockpolitischen Erwägungen den Gierek-Besuch verschieben wollen, jedoch gleichzeitig daran interessiert sind, möglichst bald zu finanziellen Regelungen mit uns zu kommen. Ihr Stolz würde sie allerdings im Endergebnis dazu bewegen, auf den Kredit zu verzichten, wenn sie in der Umsiedlungsfrage vor unerfüllbare Forderungen gestellt werden.“ Sollte es nicht zu einer Lösung kommen, dann drohe ein „Rückfall in den Kalten Krieg.“ Er empfahl die Fortführung der Gespräche im April und regte an, „daß das Auswärtige Amt eine erneute Anstrengung macht, um den Finanzminister und das Kabinett zu bewegen, möglichst bald den Finanzkredit aufzustocken und/oder die Rentenpauschalisierungssumme zu erhöhen. Wir werden dabei schätzungsweise zusätzlich 300 bis 500 Millionen DM brauchen. Am Beispiel Jugoslawiens und an der besonderen moralischen Schuld gemessen, die wir aus der Vergangenheit Polen gegenüber tragen, erscheint mir dieser Betrag nicht ungewöhnlich hoch zu sein. [...] Sollte eine Aufstockung von Finanzkredit und/oder Rentenpauschalisierung beschlossen werden, würden wir tatsächlich in der Lage sein, die Umsiedlungsfrage – wenn auch nicht vollständig, aber doch umfassend und mit der Hoffnung auf spätere Gesamtbereinigung – zu lösen und das deutsch-polnische Verhältnis im Sinne unserer Ostpolitik aktiv zu gestalten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 268; VS-Bd. 10159 (214); B 150, Aktenkopien 1974.

104

**Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem
amerikanischen Außenminister Kissinger auf Schloß Gymnich**

204-321.36 USA-613/74 VS-vertraulich

24. März 1974¹

I. Ablauf

Dr. Kissinger traf um 11.45 Uhr, mit Hubschrauber vom Flugplatz Bonn/Köln kommend, auf Schloß Gymnich ein.

In seiner Begleitung befanden sich: Botschafter Hillenbrand, Herr Sonnenfeldt, Herr Hartman, Herr Rodman.

Auf deutscher Seite nahmen an den Gesprächen teil: Bundeskanzler (bis 12.45 Uhr), Bundesminister Scheel, StS Frank, MD van Well, MD Hermes, VLR I Dr. Dannenbring, VLR I Weber.

Für die beiden Kinder Dr. Kissingers führte Frau Dr. Scheel gleichzeitig ein Besichtigungsprogramm in Köln durch.

Dr. Kissinger und seine Begleitung verließen Gymnich nach einem Pressegespräch kurz nach 15.00 Uhr mit dem Hubschrauber. Er setzte anschließend seinen Flug nach Moskau² fort.

II. Gesprächsnachrichten über die Gespräche mit Außenminister Dr. Kissinger am 24. März in Schloß Gymnich

1) Das Gespräch begann zunächst im Eichensalon.

Kissinger erklärte einleitend, die US-Regierung habe stets die Einigung Europas unterstützt und werde dies auch künftig tun, doch sei sie nicht immer mit der Durchführung der europäischen Einigungspolitik einverstanden. Als Historiker sei er, früher wie heute, der Meinung, daß die USA Entscheidungen nicht allein treffen, sondern andere, vor allem Europa, beteiligt werden sollten. In der westlichen Welt müßte es mehrere Entscheidungszentren geben, wobei Europa eine besondere Rolle zufalle. In der KSZE habe Amerika die Haltung der Neun immer akzeptiert, dort gebe es keine Schwierigkeiten, die Zusammenarbeit der Neun mit den USA habe sich in Genf gut bewährt.

Bundesminister unterstrich, wir brauchten besser funktionierende Konsultationen, bei denen auch die Franzosen mitwirken sollten.

Kissinger stimmte zu, daß ein funktionierendes Konsultationssystem notwendig sei, wichtiger sei jedoch, daß sich die europäische Einigung nicht in einem Gegensatz zu den USA entwickele. Die Vereinigten Staaten bestünden nicht darauf, daß zwischen ihnen und Europa immer volles Einvernehmen bestehe, doch könnten sie sich nicht damit abfinden, daß die europäische Identität gegen die Vereinigten Staaten zustande komme. Neben einem Konsultationssystem mit den Neun brauche man auch eine gemeinsame Orientierung in den Grundfragen, dies sei wichtiger als die Prozedur. Großbritannien und die BRD bemüh-

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde am 26. März 1974 gefertigt.

² Der amerikanische Außenminister Kissinger hielt sich vom 24. bis 28. März 1974 in der UdSSR auf.

ten sich, ihre Außenpolitik in ständiger Konsultation mit den Vereinigten Staaten zu führen.

Über die geradezu feindliche französische Haltung im Nahen Osten sei er sehr besorgt. Er habe Sadat gedrängt, die Europäer, insbesondere die Deutschen, stärker in Ägypten zu beteiligen. Sadat habe dem zugestimmt. Auch die US-Regierung sei keineswegs dagegen, vielmehr betrachten sie dies als wesentlich. Seine Bemühungen im Nahen Osten³ seien sehr delikat, habe er es doch dort mit unsicheren Regierungen zu tun. Die USA befürworteten, daß Europa als Freund in diesem Bereich eine Rolle spiele, jedoch sei die diplomatische Aktivität der Franzosen nur schwer zu akzeptieren.

Bundesminister: Es sei notwendig, vor dem Wechsel der Präsidentschaft⁴ einen Konsultationsmodus festzulegen.

Kissinger betonte, die US verlangten nicht, daß Europa immer mit Amerika übereinstimme, doch erwarte man, daß die Europäer je nach der Wichtigkeit des einzelnen Falles mit den Vereinigten Staaten Konsultationen führten. Die Äußerungen Joberts im Nahen Osten⁵ hätten Anlaß zu Besorgnis über die weitere Entwicklung gegeben. Wenn Gromyko ähnliche Äußerungen gemacht hätte wie Jobert, so wäre dies das Ende der Entspannung gewesen. Gromyko agiere auch nicht immer im Sinne der amerikanischen Nahostpolitik, aber die Franzosen arbeiteten aktiv gegen die US. Gromyko versuche, eine Situation herbeizuführen, in der er im Falle eines Fehlschlags der amerikanischen Bemühungen sagen könne, er habe diese Entwicklung vorausgesagt. Dann könne er die Schuld den Amerikanern oder Sadat in die Schuhe schieben.

Bundesminister bemerkte, die Franzosen entfalteten ihre Tätigkeit im Nahen Osten allein, ohne die Bundesregierung zu konsultieren.

Kissinger sagte, man mache der Bundesregierung auch keinen Vorwurf. Aber was man nicht akzeptieren könne, sei eine EG-Politik, die von den Franzosen dominiert werde.

D2 wies darauf hin, daß sich die Franzosen im KSZE-Rahmen korrekt verhielten.

Kissinger sagte, in diesem Bereich habe man auch keine Klagen.

D2 bemerkte, wenn es eine abgestimmte europäische Nahostpolitik gäbe, würden sich die Franzosen, wie in der KSZE, an vereinbarte Positionen der Neun halten. Die Entwicklung einer Nahostpolitik der EG liege daher in unserem gemeinsamen Interesse.

Kissinger sagte, die geplanten Reisen des Bundeskanzlers nach Algier⁶ und Kairo⁷ begrüße man. Er sei bereit, den Bundeskanzler, wenn er dies wünsche, vorher zu unterrichten. Wenn die Entwicklung im Nahen Osten ungünstig ver-

³ Der amerikanische Außenminister Kissinger reiste wiederholt zu Gesprächen in den Nahen Osten. Zuletzt hielt er sich vom 26. Februar bis 1. März 1974 in Syrien, Israel, Ägypten, Saudi-Arabien und Jordanien auf.

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

⁵ Zu den Äußerungen des französischen Außenministers Jobert auf einer Nahost-Reise vom 24. bis 29. Januar 1974 vgl. Dok. 97, Anm. 21.

⁶ Bundeskanzler Brandt besuchte Algerien vom 19. bis 21. April 1974. Vgl. dazu Dok. 121 und Dok. 123.

⁷ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 21. bis 24. April 1974 in Ägypten auf. Vgl. dazu Dok. 124-127.

laufe, liege es im gemeinsamen Interesse, wenn dort auch anderer westlicher und nicht nur sowjetischer Einfluß vorhanden sei.

D2 bemerkte, die Franzosen hätten sich bei den jüngsten Gesprächen mit der Sowjetunion⁸ an die Linie der Neun gehalten.

Kissinger stimmte dieser Bemerkung zu, wiederholte aber, die US seien gegen ein Europa, das per definitionem gegen die Vereinigten Staaten eingestellt sei. Im europäischen Identitätspapier⁹ würden die USA wie jedes andere Land behandelt. Wenn man auch nicht das zehnte Mitglied sein wolle, so gebe es doch eine weitgehende Interessengemeinschaft (community of interest) und eine special Atlantic Relationship zwischen Europa und USA.

D2 weist darauf hin, daß im Identitätspapier Konsultationen mit verbündeten Ländern vorgesehen seien.

Die Frage *Kissingers*, wer mit verbündeten Ländern gemeint sei, beantwortete *Sonnenfeldt* mit dem Hinweis auf Portugal, Griechenland, Kanada, Norwegen und Türkei.

Bundeskanzler bemerkte, AM Callaghan habe sehr bedauert, daß anlässlich des NATO-Jubiläums¹⁰ nichts gesagt werden könne.¹¹ Man habe ausführlich darüber gesprochen, und auch er selbst würde es begrüßen, wenn aus diesem Anlaß die Außen- und/oder Verteidigungsminister etwas gesagt hätten. Es sehe aber so aus, als ob dies unmöglich sei.

D2 sagte, man habe die Franzosen über die drei Alternativen unterrichtet¹²; diese hätten nichts dagegen, wenn man auf die beiden Erklärungen verzichte.

Bundesminister erklärte, unabhängig von den Erklärungen und den ursprünglichen Plänen im Zusammenhang mit dem Nixon-Besuch sollte das NATO-Jubiläum auf jeden Fall feierlich begangen werden. Der Generalsekretär¹³ sollte dazu die Initiative ergreifen.

Kissinger erwähnte, bei seinen Äußerungen vor den Frauen der Abgeordneten sei er davon ausgegangen, daß die Presse nicht anwesend sei. Er habe bei dieser Gelegenheit nicht offiziell gesprochen.¹⁴

Kissinger erklärte, zu MBFR übergehend, die kürzlich veröffentlichten Äußerungen des Vizepräsidenten Ford über MBFR teile er nicht, Ford habe nicht gewußt, wovon er spreche und habe nicht die Ansicht der Regierung wiedergegeben. Er (*Kissinger*) sei der Meinung, daß es bei MBFR ganz gut gehe. Dobrynin

8 Zum Besuch des Staatspräsidenten Pompidou am 12./13. März 1974 in der UdSSR vgl. Dok. 88, Anm. 4.

9 Vgl. dazu das Dokument „Die europäische Identität“ vom 14. Dezember 1973; EUROPA-ARCHIV 1974, D 50–53. Vgl. dazu ferner AAPD 1973, III, Dok. 422.

10 Die NATO wurde am 4. April 1949 in Washington gegründet.

11 Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt und des Bundesministers Scheel mit dem britischen Außenminister Callaghan am 21. März 1974; Dok. 99 und Dok. 100.

12 Vgl. dazu die Äußerungen des amerikanischen Außenministers Kissinger im Gespräch mit Botschafter von Staden, Washington, am 16. März 1974; Dok. 97.

Ministerialdirektor van Well informierte die Botschaften in den EG-Mitgliedstaaten am 18. März 1974 über das Gespräch zwischen Staden und Kissinger und wies sie an, das jeweilige Außenministerium zu unterrichten. Vgl. dazu den Runderlaß Nr. 1168; VS-Bd. 9902 (200); B 150, Aktenkopien 1974.

13 Joseph Luns.

14 Zu den Ausführungen des amerikanischen Außenministers Kissinger am 11. März 1974 in Washington vgl. Dok. 97, Anm. 22.

habe einen Vorschlag seiner Regierung überbracht, in der ersten Phase auf westlicher Seite um 30 000 Mann zu vermindern, wovon die Hälfte Amerikaner und die andere Hälfte Europäer, darunter auch Deutsche, sein sollten. Dieser Vorschlag sei bereits zurückgewiesen worden. Eine isolierte Behandlung der Deutschen in den Verhandlungen akzeptiere seine Regierung nicht.

Bundesminister bekräftigte, daß in der ersten Phase nur amerikanische und sowjetische Truppen betroffen sein sollten.

Kissinger fuhr fort, die US-Regierung dränge nicht auf eine zu starke Verminderung amerikanischer Truppen. Amerikanischerseits habe man keine Eile, sich aus Europa zurückzuziehen. Die US-Regierung ziehe deshalb in der ersten Phase eine geringere Verminderung von sowjetischen und amerikanischen Truppen in Betracht. Man denke daran, das Zahlenverhältnis etwa von 68 000:30 000 (sic!) auf 28 000:10 000 (?) zu vermindern. Auf jeden Fall müsse eine Verbindung („link“) zur zweiten Phase hergestellt werden, und man sei nicht bereit, das Konzept des common ceiling aufzugeben. Auch eine Definition der zweiten Phase, in der die BRD ausgesondert werde (single out), sei nicht akzeptabel.

D2 wies darauf hin, daß es gefährlich wäre, einem Abkommen beizutreten, das einen besonderen Status für die BRD vorsehe.

Bundesminister betonte, dies wäre auch deshalb unmöglich, weil hierdurch eine Kontroll- und Überwachungsfunktion gegenüber der BRD begründet werden könnte.

Kissinger stimmte zu und ergänzte, daß dies der Beginn einer Neutralisierung der BRD sein könnte.

Bundesminister sagte, an der zweiten Phase sollten die Staaten beteiligt sein, die als Vollmitglieder an den Verhandlungen teilgenommen hätten.¹⁵

Kissinger stimmte dem zu und erklärte, daß auch in der ersten Phase an ein Arrangement zwischen den Allianzsystemen und nicht an ein bilaterales Übereinkommen zwischen USA und der SU gedacht sei. Er vermute, daß die Russen auf eine bilaterale Abmachung drängen werden. Ein solches Ansinnen werde er in jedem Fall ablehnen. Es sei nicht beabsichtigt, auf seiner jetzigen Reise nach Moskau irgendwelche Vereinbarungen abzuschließen. Sonnenfeldt und Hartman würden anschließend die NATO unterrichten¹⁶ und wenn nötig auch nach Bonn kommen.

15 Vollteilnehmer an den MBFR-Verhandlungen in Wien waren Belgien, die Bundesrepublik, die ČSSR, Großbritannien, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Polen, die UdSSR und die USA.

16 Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete am 29. März 1974, der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hartman, und der Berater im amerikanischen Außenministerium, Sonnenfeldt, hätten den Ständigen NATO-Rat über die Reise des amerikanischen Außenministers Kissinger vom 24. bis 28. März 1974 in die UdSSR unterrichtet. Der Besuch habe vor allem der Vorbereitung der Reise des Präsidenten Nixon vom 27. Juni bis 3. Juli 1974 in die UdSSR gedient und habe den Willen der UdSSR gezeigt, „den Dialog mit den Vereinigten Staaten in allen sie interessierenden Bereichen fortzusetzen“. Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, habe bezüglich der KSZE in Genf die Forderungen der NATO-Mitgliedstaaten nach vertrauensbildenden Maßnahmen, nach einer Vertiefung von Korb III und nach einem Einschluß der Formel von friedlichen Grenzänderungen kritisiert, aber nicht die Frage der Konferenzfolgen zur Sprache gebracht. „Sonnenfeldt erklärte, daß SALT das wichtigste Gesprächsthema gewesen sei. Die Gespräche hätten ergeben, daß mit einem SALT-II-Abkommen noch im Jahre 1974 wohl nicht zu rechnen sei. Auf sowjetischer Seite sei jedoch eine Abwendung von dem bisher festgehaltenen Grundsatz der ‚gleichen Proportionen‘ und eine Hinwendung zu dem Gedanken der ‚gleichen Anzahl‘ zu verzeichnen.“

Sonnenfeldt wiederholte, die BRD werde auf keinen Fall, weder bezüglich des Gebietes noch der Truppen, ausgesondert (singled out) werden.

2) Das Gespräch wurde anschließend (ab 13.00 Uhr) bei Tisch fortgesetzt

Kissinger führte auf eine Frage von StS Frank nach der weiteren Entwicklungspolitik aus, sie bedürfe einer gründlichen Analyse. Man könne es nicht hinnehmen, daß der westliche Standort von ein paar Entwicklungsländern zerstört werde. Mit einer Konfrontation rechne er dabei nicht. Zwischen den westlichen Ländern (US, Europa, Japan) und den Entwicklungsländern lasse sich, unabhängig von der Sowjetunion, eine gemeinsame Strategie entwickeln. Diesem Ziel habe auch die Energiekonferenz¹⁷ gedient, nach der keines der arabischen Förderländer Einwendungen erhoben habe. Daß die arabischen Länder keine Konfrontation mit den USA wünschten, ergebe sich auch daraus, daß mindestens drei von ihnen gefragt hätten, ob die US-Regierung Bedenken gegen ihre Teilnahme am euro-arabischen Dialog habe. Alle Förderländer wollten mit der US-Regierung bilaterale Abschlüsse tätigen – wenn eine gemeinsame Haltung des Westens nicht zustande komme, wären die USA zu bilateralen Abschlüssen gezwungen. Auch auf der bevorstehenden VN-Sondersitzung¹⁸ werde die US-Regierung Entwicklungsländer nicht zu besänftigen versuchen. Es sei z.B. sinnlos, mit Boumediene in einen Wettbewerb einzutreten. Er (Kissinger) trete für eine auf Gerechtigkeit und Vernunft beruhende Koordinierung der Politik zwischen industrialisierten und Entwicklungsländern ein.

Kissinger fragte den Herrn Bundesminister, ob er persönlich nach New York komme, was dieser bejahte.¹⁹

Kissinger erläuterte sein Verhältnis zu Jobert wie folgt: Jobert sei einer der wenigen Kollegen, mit dem er auch nach dem Ausscheiden aus dem Amt in Verbindung bleiben wolle. Es handele sich bei den gegenwärtigen Schwierigkeiten nicht um einen persönlichen Streit. Er schätzte Jobert im allgemeinen sehr und halte ihn für eine sehr interessante und intelligente Persönlichkeit. Joberts Darstellung seiner Washingtoner Begegnungen mit ihm entspräche jedoch nicht den Tatsachen. In Wirklichkeit habe sich folgendes abgespielt: Bei ihrem ersten Treffen in Washington²⁰ habe Jobert auf seine Frage nach den französischen Einwänden gegen die Konferenz geantwortet, ihn störe der amerikanische Führungsanspruch. Bei dem zweiten Treffen²¹ habe er Jobert gefragt, wie

Fortsetzung Fußnote von Seite 431

gewesen. Die hierin liegende Annäherung an die amerikanische Auffassung lasse eine Fortsetzung der Verhandlungen als sinnvoll erscheinen.“ Außerdem seien der Nahost-Konflikt, Fragen der Arbrüstung und der bilateralen Handelsbeziehungen erörtert worden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 418; VS-Bd. 10124 (212); B 150, Aktenkopien 1974.

17 Zur Energiekonferenz vom 11. bis 13. Februar 1974 in Washington vgl. Dok. 49.

18 Zur Sondersitzung der UNO-Generalversammlung über Rohstoffe und Entwicklung vom 9. April bis 2. Mai 1974 in New York vgl. Dok. 121.

19 Bundesminister Scheel hielt sich anlässlich der Sondersitzung der UNO-Generalversammlung über Rohstoffe und Entwicklung in New York auf. Zum Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger am 11. April 1974 in Washington vgl. Dok. 120.

20 Zum Gespräch des amerikanischen Außenministers Kissinger mit dem französischen Außenminister Jobert am 10. Februar 1974 in Washington vgl. Dok. 65, Anm. 20.

21 Der amerikanische Außenminister Kissinger und der französische Außenminister Jobert trafen sich am 13. Februar 1974 in Washington. Dazu vermerkte Kissinger im Rückblick: „Um 16.00 Uhr führte ich ein vierzig Minuten dauerndes Gespräch mit Jobert. Wie schon so oft sagte er, er hoffte, ich hätte begriffen, daß seine Aggressivität den Anweisungen entspreche, die er erhalten hätte. Er

man den Konflikt vermeiden könne. Jobert habe den Vorsitz in der Koordinierungsgruppe²² für einen Europäer sowie die Verlegung der Konferenz nach Paris und ihre Fortführung unter dem Dach der OECD verlangt. Er (Kissinger) habe darauf erwidert, er müsse den Präsidenten fragen, doch könne die amerikanische Seite dem nur zustimmen, wenn feststehe, daß hierdurch die Konferenz nicht zum Scheitern gebracht werden solle und daß Frankreich in der OECD mitwirke. Am nächsten Morgen habe Jobert ihm mitgeteilt, daß er von Paris nicht ermächtigt worden sei, diese Vorschläge weiterzuverfolgen. Zwischen Jobert und Pompidou habe in dieser Frage eine Meinungsverschiedenheit bestanden. Jobert selbst sei bereit gewesen, der Konferenz zuzustimmen, sofern sie nicht mit einem amerikanischen Führungsanspruch verknüpft wäre. Die Zitierung eines amerikanischen Senators der Opposition in Joberts Rede²³ bezeichnete Kissinger als taktlos. Entscheidend sei die innere Ausrichtung der französischen Politik. Wenn sie gegen die US gerichtet sei, könne man sie nicht gutheißen. Man könne ferner nicht akzeptieren, wenn die EG unter französischem Einfluß in ein anti-amerikanisches Fahrwasser gerate. Er frage sich nach den Gründen für das französische Verhalten.

D2 warf ein, Frankreich fühle sich durch die Amerikaner aus dem Nahen Osten verdrängt und von der dortigen Entwicklung ausgeschlossen.

Kissinger fragte (ironisch), aus welchem Land und mit welchen Mitteln die Franzosen verdrängt worden seien? Kein normaler Mensch könne sich nach einer exklusiven Zuständigkeit für die Verhandlungen sehnen, die schwierig und schmerhaft seien, und jedes Land werde dankbar sein, das in den nächsten beiden Jahren dort nicht involviert werde. Es gehe einzig und allein darum, den Frieden herbeizuführen. Angesichts ihrer feindseligen Haltung gegenüber Israel könnten die Franzosen nicht erwarten, im Nahen Osten als Vermittler akzeptiert zu werden. Die Amerikaner hätten als einziges Land einigen Einfluß auf Israel, und deshalb würden die Amerikaner von den Arabern gebraucht. Die Frage, ob die Franzosen in Genf²⁴ dabeisäßen, sei bei diesem Sachverhalt rein formalistisch und daher irrelevant. Europäische Länder, die sich ruhig und ohne Prestigeüberlegungen im Nahen Osten engagierten, könnten sich dort im

Fortsetzung Fußnote von Seite 432

persönlich neigte angeblich zu einer flexibleren Haltung. Er stimmte mir zu, als ich sagte, ein offener Bruch könnte allen Beteiligten nur schaden. Er wäre bereit, Pompidou im Sinne unseres Gesprächs vom vergangenen Samstagabend einen Kompromißvorschlag zu machen. In meinem Bericht an Nixon sagte ich zu Joberts Vorschlag: „Sie wollen nicht, daß auf dieser Konferenz die Errichtung einer für eine gewisse Zeit tätigen Organisation beschlossen wird, weil sie nicht wünschen, daß Washington dafür die Lorbeeren erntet... Jetzt haben sie mir vorgeschlagen, in einem Monat in Paris eine Konferenz im Rahmen der OECD abzuhalten, um dort die Errichtung einer solchen Organisation zu beschließen, und sie haben sich bereit erklärt, in der Zwischenzeit vorläufige Beratungsgremien zu bilden.“ Jobert habe ferner zugesichert, er wolle Staatspräsident Pompidou die amerikanische Bedingung unterbreiten, daß, sollte es zu einer weiteren Konferenz der OECD in Paris kommen, Frankreich bereit sein müsse, die substantiellen amerikanischen Pläne zu unterstützen. Nach Rücksprache mit Pompidou allerdings habe Jobert den Kompromiß aufzukündigen müssen. Vgl. KISSINGER, Memoiren 1973–1974, S. 1072–1074.

22 Zur Einsetzung der Energie-Koordinierungsgruppe vgl. Dok. 49, Anm. 10.

23 Für den Wortlaut der Erklärung des französischen Außenministers Jobert am 11. Februar 1974 in Washington vgl. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE 1974, I, S. 82–86. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1974, D 202–205 (Auszug).

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

Laufe der nächsten Jahre eine gute Position erwerben. So habe beispielsweise die Bundesrepublik in Algerien und Ägypten keine schlechte Position. Es wäre absurd zu behaupten, die Vereinigten Staaten versuchten, die Franzosen hinauszudrängen. Andererseits müsse eine oppositionelle Haltung Europas als unfreundlicher Akt angesehen werden und löse amerikanischerseits entsprechende Reaktionen aus.

Bundesminister erklärte, die französische Haltung sei nicht identisch mit der europäischen, und die übrigen EG-Partner würden ihren Einfluß auf Frankreich geltend machen, wenngleich die Franzosen ihre Haltung als die beste für Europa ansähen.

Kissinger bemerkte, manche Europäer sagten, sie täten nur 30 % dessen, was die Franzosen wollten. Dies sei kein überzeugendes Argument, da hiervon die generelle Zielrichtung nur wenig berührt werde. Die Tatsache, daß die USA bei der europäischen Initiative gegenüber Japan und Kanada²⁵ nicht konsultiert worden seien, zeige die Tendenz, die amerikanische Politik zu isolieren. In dieser Frage wünschten die Amerikaner keinen Wettbewerb, sondern abgestimmte parallele oder trilaterale Verhandlungen. Tatsächlich hätten die Europäer seit Juni keine US-freundliche Initiative entfaltet. Mit einer französischen Beteiligung sei ohnehin nur zu rechnen, wenn die betreffenden Maßnahmen eine anti-amerikanische Spitze hätten.

Staatssekretär vertrat die Auffassung, Europa solle im Nahen Osten eine Reserveposition aufbauen. Es sei nützlich für die westliche Position, wenn Europäer gute Beziehungen zu Israelis und Arabern hätten.

Kissinger sagte, er könne daran z. Z. nicht recht glauben. Er wisse beispielsweise, daß die Franzosen einige arabische Länder davor gewarnt hätten, das Ölembargo gegen die USA aufzuheben.²⁶ Ein anderes europäisches Land habe den Ägyptern erklärt, er habe in der Unterrichtung der NATO²⁷ behauptet, daß er an die Grenze der amerikanischen Möglichkeiten gekommen sei und deshalb müßten nunmehr die Sowjets mit herangezogen werden. Diese Erklärung sei sogar auf höherer Ebene wiederholt worden. Bei seiner nächsten Begegnung mit Sadat²⁸ werde er erfahren, woher diese Äußerung stamme. Zur BRD habe er volles Vertrauen, der Aufbau einer deutschen Reserveposition in Kooperation mit den USA würde sehr hilfreich sein. Er habe Sadat empfohlen, den Besuch des Bundeskanzlers, den er begrüße und für nützlich halte, nicht erst im September, sondern sobald wie möglich durchzuführen. Wenn zwischen der EG und den USA normale Beziehungen und privilegierte beiderseitige Konsultationen beständen, hätten die USA die europäisch-arabische Kooperation begrüßt. Die geplante euro-arabische Außenministerkonferenz betrachte er weiterhin als einen Fehler, weil sie die Araber enger zusammenbringen würde. Ein europäischer Zusammenschluß und eine gemeinsame europäische Politik

²⁵ Vgl. dazu die Demarche der EG-Mitgliedstaaten bei der kanadischen Regierung vom 13. November 1973; Dok. 41, Anm. 7, sowie die Demarche der EG-Mitgliedstaaten bei der japanischen Regierung vom 14. November 1973; Dok. 3, Anm. 11.

²⁶ Zur Aufhebung des Ölboykotts mehrerer arabischer Staaten gegen die USA vgl. Dok. 75, Anm. 11.

²⁷ Zur Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 4. März 1974 in Brüssel vgl. Dok. 75.

²⁸ Der amerikanische Außenminister Kissinger und Präsident Sadat trafen am 30. April und 1. Mai 1974 in Kairo zusammen.

seien gewiß zu bejahren, aber wenn sie unter den bisherigen Vorzeichen angestrebt würden, seien in Zukunft Schwierigkeiten unvermeidlich. Was sich in den letzten Wochen abgespielt habe, sei nur die Spitze des Eisberges gewesen.

Bundesminister fragte, was wir tun könnten, um die Beziehungen zu verbessern.

Kissinger nannte zunächst bilaterale Konsultationen zwischen den USA und der Bundesrepublik. Sodann sollte den Vereinigten Staaten eine realistische Chance geboten werden. Zum euro-arabischen Dialog habe man den USA nicht die volle Wahrheit gesagt, denn die vier arabischen Minister seien nicht zufällig zusammen nach Kopenhagen²⁹ gereist. Es müsse mehr dahinter stecken. Die Einladung der vier Araber sei sicher kein Verbrechen, aber man hätte über die Angelegenheit sprechen sollen. So habe er zunächst nicht gemerkt, daß sich in diesem Bereich etwas abspiele.

Staatssekretär wies darauf hin, daß die vier Minister von der arabischen Gipfelkonferenz in Algier³⁰ mit der Kopenhagener Mission beauftragt worden seien. Die Mißverständnisse hätten Anfang 1973 nach der Reise von Hafez Ismail³¹ begonnen. Wenn damals Konsultationen geführt worden wären, hätte man einen entsprechenden Aktionsplan aufstellen können.

Die Tafel wurde aufgehoben und das Gespräch nach Tisch im Eichensalon fortgesetzt.

3) *Kissinger* erläuterte die Gründe für seinen Vorschlag einer Deklaration:³²

Er habe die atlantische Deklaration für nötig gehalten, weil es angesichts der bevorstehenden KSZE-Gipfelkonferenz als Schwäche des Westens ausgelegt würde, wenn der Westen nicht vorher seine Ziele und seinen Zusammenhalt verstärke.

29 Zum Treffen der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern Bouteflika (Algerien), Khalid (Sudan), Masmoudi (Tunesien) und Staatsminister Al-Pachahi (Vereinigte Arabische Emirate) am 14./15. Dezember 1973 in Kopenhagen vgl. Dok. 41, Anm. 12.

30 Vom 26. bis 28. November 1973 fand in Algier eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Arabischen Liga statt. Am 29. November 1973 informierte Botschafter Moltmann, Algier, über das Ergebnis. Es seien eine Erklärung zur allgemeinen Politik sowie „an afrikanische, nichtgebundene, westeuropäische und sozialistische Länder gerichtete Einzelserklärungen“ verabschiedet worden. In der Erklärung zur allgemeinen Politik seien die folgenden Bedingungen für eine Friedensregelung im Nahen Osten genannt worden: „1) Räumung aller besetzten arabischen Gebiete, vor allem Jerusalems, durch Israel; 2) Wiedereinsetzung des palästinensischen Volkes in die Gesamtheit seiner nationalen Rechte.“ In der an die westeuropäischen Staaten gerichteten Erklärung werde ausgeführt: „Staatschefs hätten mit Aufmerksamkeit und Interesse die ersten Äußerungen (manifestations) eines besseren Verständnisses der arabischen Sache durch Westeuropa verzeichnet. [...] Durch Einnehmen klarer und gerechter Haltung, besonders durch Engagement für Räumung aller besetzten arabischen Gebiete, vor allem Jerusalems, durch Israel und für Wiedereinsetzung palästinensischen Volkes in seine nationalen Rechte, würde Europa zugleich seinen Unabhängigkeitswillen und seine Rolle in Weltproblemen stärken. Arabische Staaten seien bereit, zum weltweiten Wohlstand in dem Maße beizutragen, wie die internationale Gemeinschaft für Gerechtigkeit und Sicherheit in ihrer Region wirkt.“ Moltmann erläuterte dazu: „Araber haben damit Erdöl als Waffe nur sehr diskret, aber dennoch deutlich ins Spiel gebracht und Wunsch auf Zusammenarbeit mit Westeuropa nochmals eindringlich bekräftigt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 289; Referat 310, Bd. 104988.

31 Der Sicherheitsberater des ägyptischen Präsidenten, Ismail, besuchte vom 7. bis 10. Februar 1973 die UdSSR, am 22./23. Februar 1973 die USA und am 1. März 1973 die Bundesrepublik.

32 Vgl. dazu die Rede des Sicherheitsberaters des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 23. April 1973 in New York; Dok. 3, Anm. 7.

Außerdem gelte es, die westliche und besonders die amerikanische Öffentlichkeit, vor allem aber die junge Generation, der die atlantischen Beziehungen nicht mehr viel bedeuteten, anzusprechen, denn sie habe das Gefühl, daß der Westen nichts mehr leiste. Er habe die Deklaration nicht als Vertragsinstrument konzipiert, sondern habe der eigenen Bevölkerung und den Gegnern zeigen wollen, daß die atlantische Freundschaft und Zusammenarbeit noch bestehe und weiterentwickelt werden könne.

Bundesminister führte aus, die Bundesregierung sei, von Kissingers Rede inspiriert, stets für eine Deklaration eingetreten, weil sie aus europäischer Sicht die gleichen Besorgnisse habe. Wenn man eine europäische Einigung wolle, müsse man die Gründe dafür herausstellen und hinzufügen, daß dies nur auf atlantischer Basis und unter dem wirksamen Schutz der USA möglich sei. Es bestehe die Chance, die EG auf die Außen- und Sicherheitspolitik auszudehnen, wobei die Acht nur an eine Lösung innerhalb der integrierten Sicherheitsstruktur der NATO dächten. Das würde auch für die kleine nukleare Komponente der EG gelten. Die Entwicklung eines unabhängigen europäischen Sicherheitssystems sei unmöglich und würde das Ende der NATO bedeuten. Wir seien nicht mit unseren französischen Partnern einig, die im Augenblick (so Jobert) die Idee eines unabhängigen Sicherheitssystems und einer späteren Allianz mit den USA verfolgten. Diese Lösung sei ausgeschlossen.

Staatssekretär hob hervor, daß im Falle einer europäischen nuklearen Abschreckung enge Beziehungen zu den USA nötig seien, ohne die sie zu einer Gefahr werden könnte.

Kissinger erwiderte, die vom Bundesminister vorgezeichnete Entwicklung erscheine ihm problematisch, da es in Anbetracht der feindseligen französischen Haltung keine Koordinierung der Außenpolitik gebe. Das bedeute nicht, daß er gegen das französische Nuklearpotential sei, in geringem Maße seien die Amerikaner dabei sogar behilflich.

Bundesminister fuhr fort, die Bundesregierung wünsche die Deklaration, um dadurch die atlantische Zusammenarbeit zu intensivieren. Trotz der französischen Haltung dürfe man aber die europäische Einigung nicht aus dem Auge verlieren oder stören. Deshalb müsse man Wege für eine bessere Zusammenarbeit finden. Großbritannien befindet sich z.Z. in einer Phase, wo es nur beschränkt handlungsfähig sei: Wegen der bald bevorstehenden Neuwahlen werde die britische Außenpolitik z.Z. vor allem durch die Brille der Hausfrau gemacht und nationale wirtschaftliche Interessen hätten den Vorrang. Trotzdem sei festzuhalten: Wer die Grundlinie der europäischen Einigung störe, werde das später bedauern.

Kissinger wiederholte, die US-Regierung unterstütze die europäische Einigung, sie würde es aber bedauern, wenn die europäischen Länder in dem Bestreben, die Alternative Washington–Paris zu vermeiden, die atlantische Zusammenarbeit vernachlässigen würden. Auch Washington wünsche nicht vor die Alternative gestellt zu werden, zwischen europäischer Einigung und atlantischer Zusammenarbeit wählen zu müssen.

Bundesminister erklärte, aus diesen Erwägungen sei man deutscherseits für eine Verbesserung der Konsultationen nach folgendem Modell:

- 1) Meinungsbildung im PK,
- 2) Versuch der Abstimmung mit den USA,
- 3) Entscheidung des Ministerrats.³³

Kissinger sagte, zwischen Europa und den USA bestehe eine so weitgehende Interessengemeinschaft, daß es wenige Differenzen gebe, von zehn Fällen werde man in neun gleichgelagerte Interessen haben. Die US seien bereit, die vorgeschlagenen Konsultationen zu versuchen, entscheidend bleibe aber die politische Substanz. Er betrachte die Vorschläge des Bundesministers als großen Schritt vorwärts, hoffe dabei aber, daß die Prozedur nicht die Essenz zerstören werde. Die Konsultationen sollten sich spontan ergeben und nicht zu formalistisch gehandhabt werden. Deutsche und Amerikaner sollten enge bilaterale Kontakte aufrechterhalten.

Er habe Jobert in Washington vorgeschlagen, daß sich die vier – mit den Italienern fünf – Außenminister alle zwei Monate an einem Wochenende zu formlosen Gesprächen treffen sollten. Dazu sei es bisher nicht gekommen. Er halte diesen Vorschlag nach wie vor aufrecht. Wenn es zu fünf nicht gehe, sollten jedenfalls wir unsere Kontakte intensivieren. Die französische Politik der letzten Jahre sei eine Katastrophe für Frankreich.

Staatssekretär bemerkte, diese Schwierigkeiten mit den Franzosen kennten wir schon seit 15 Jahren, man müsse auch weiter Geduld haben.

Kissinger erklärte zu einem ihm übergebenen Papier betr. Bundesstelle in Berlin, er sei nach dem letzten Gespräch³⁴ zwar davon ausgegangen, daß grundsätzlich ein Moratorium eintrete, doch akzeptiere er die im ersten Absatz enthaltene Formulierung aufgrund der ihm jetzt (vom Bundesminister) gegebenen mündlichen Erläuterung, daß es sich um ein de facto, nicht um ein de jure Moratorium handle. Dem deutschen Wunsch entsprechend werde er die Frage bei passender Gelegenheit in Moskau aufwerfen.³⁵

33 Zum Vorschlag der Bundesrepublik für ein Verfahren für Konsultationen mit verbündeten oder befreundeten Staaten vgl. Dok. 89.

34 Am 4. März 1974 vermerkte Ministerialdirigent Simon, Bundesminister Scheel habe am Vortag im Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Kissinger die Einrichtung des Umweltbundesamts in Berlin (West) angesprochen. *Staatssekretär* Frank habe empfohlen, man solle das Umweltbundesamt einrichten, danach allerdings die Linie eines informellen „freeze“ im Hinblick auf die Einrichtung neuer Bundesstellen in Berlin (West) verfolgen. Kissinger habe erklärt: „Er wäre mit de facto-freezing einverstanden. Man könne die Angelegenheit in den Griff bekommen. Jedoch solle in der Öffentlichkeit nichts davon verlauten. Ohne von den deutschen Überlegungen zu sprechen, werde ich Gromyko bei unserer nächsten Begegnung fragen, ob er einem freezing zustimmen würde. Ich fasse noch einmal zusammen: Deutscherseits sei nicht daran gedacht, weitere Bundesstellen ohne vorherige politische Konsultation mit den Westmächten in Berlin einzurichten. Wenn die drei Westmächte erklären, formal sei die Einrichtung zwar möglich, politisch sei sie aber nicht opportun, dann werde die Bundesrepublik von der Einrichtung absehen.“ Vgl. VS-Bd. 10122 (210); B 150, Aktenkopien 1974.

35 Vortragender Legationsrat I. Klasse Lücking vermerkte am 4. April 1974, der amerikanische Sprecher habe in einer Sitzung der Bonner Vierergruppe vom Vortag mitgeteilt, daß der amerikanische Außenminister Kissinger den sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau auf die Errichtung des Umweltbundesamts in Berlin (West) angesprochen habe: „It is not the intention of the German side to establish federal agencies in Berlin without prior political consultation with the Western powers. If the three Western powers declare in any given case that while it was legally possible to establish such an agency it was politically not advisable to do so, the federal government would refrain from its establishment. The federal environment agency is not a first step of any deliberate political action on the part of the federal government aimed at unduly extending the federal pres-

Zur Frage der Lufthansa-Flüge nach Berlin³⁶ sagte er, wenn sich Gelegenheit ergebe, werde er das Thema in Moskau aufgreifen.

Auf MBFR erneut eingehend, bemerkte er, man habe deutscherseits sicher nichts gegen einen niedrigeren Prozentsatz als 15 % beim Abbau amerikanischer und sowjetischer Streitkräfte, vorausgesetzt, dies werde mit der zweiten Phase auf der Grundlage eines common ceiling verknüpft und die Bundesrepublik nicht gesondert behandelt. Vielmehr sollte die zweite Phase alle Vollmitglieder der Verhandlungen umfassen. Er gehe davon aus, daß deutscherseits kein Wunsch nach Abzug amerikanischer Truppen bestehe.

Hartman bezog sich auf letzte Berichte aus Genf³⁷, wonach man überlege, ob man nicht den Hinweis auf den „peaceful change“ im Artikel über die Unverletzlichkeit der Grenzen herausnehmen und auf ein getrenntes Stück Papier schreiben solle, um dann im weiteren Verlauf der Verhandlungen einen angemessenen Platz für den „peaceful change“ in der Deklaration zu finden.

Kissinger sagte, die östliche Seite habe einen solchen Vorschlag gemacht, und er wolle uns fragen, ob wir damit einverstanden sind.

D2: Wir seien dafür, daß der „peaceful change“ zunächst im Artikel über die Unverletzlichkeit der Grenzen verbleibe, aber daß man ihn in Klammern setzen könne. Wir sollten uns erst dann mit einer Herausnahme des „peaceful change“ aus diesem Artikel einverstanden erklären, wenn die östliche Seite klar gemacht habe, wo er an anderer Stelle untergebracht werden könne, die für uns akzeptabel wäre.

Kissinger erklärte sich damit einverstanden, den „peaceful change“ zunächst in Klammern in dem Artikel über die Unverletzlichkeit der Grenzen zu lassen, bis man sich über eine bessere Plazierung geeinigt habe. Gleichzeitig könne man die Formulierung über den „peaceful change“ auch auf ein besonderes Papier schreiben und versuchen, ihn irgendwo anderes unterzubringen.

Kissinger führte weiter aus, auf dieser Reise werde das Problem der FBS nicht erörtert werden. Nach seiner Ansicht sollte FBS aus SALT herausgenommen und in MBFR behandelt werden. Aus Informationen, die Dobrynin aus Moskau mitgebracht habe, gehe hervor, daß die Sowjets sich auf MIRV konzentrieren wollten. Wenn dies zutreffe, komme eine Erörterung von FBS noch weniger in Frage. In KSZE gebe es z. Z. sonst keine gemeinsamen Probleme.

Die Offset-Frage sei inzwischen geregelt³⁸, und die amerikanische Regierung würdige die deutsche Haltung.

Fortsetzung Fußnote von Seite 437

ence in Berlin. [...] While Gromyko said that he saw ‚certain positive elements‘ in the suggestions the Secretary had made for the future, he remained adamant in the view that the federal environment agency was a contravention of the Quadripartite agreement. He reserved the Soviet right to call for four-power consultation under the agreement.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1434; VS-Bd. 10110 (210); B 150, Aktenkopien 1974.

36 Zur Frage der Landung von Flügen der Lufthansa in Berlin-Tegel vgl. Dok. 80, Anm. 5.

37 Zum Stand der Verhandlungen bei der KSZE in Genf über die Unverletzlichkeit der Grenzen vgl. Dok. 102.

38 Dazu wurde in der Presse über ein Gespräch des Bundesministers Schmidt mit dem amerikanischen Finanzminister Shultz am 19. März 1974 in Washington berichtet: „Das Devisenausgleichsabkommen zwischen den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik wird voraussichtlich in der nächsten Woche endgültig unterzeichnet werden. Bundesfinanzminister Schmidt, der am Dienstag mehrere Stunden mit seinem amerikanischen Kollegen über dieses Thema sprach, erklärte vor Jour-

Bei den Handelsverhandlungen in Brüssel habe die amerikanische Delegation den Eindruck gewonnen, daß es die EG an Kooperation fehlen lasse (u.a. in der Warengruppe Getreide und Tabak). Eberle habe ihn gebeten, diese Frage anzuschneiden. Angesichts der atlantischen Schwierigkeiten und des Vorliegens der Trade-Bill im Kongreß³⁹ wäre es die ungünstigste Zeit, eine weitere Differenz zwischen Europa und den USA entstehen und in die Öffentlichkeit dringen zu lassen. Der EG-Ministerrat sollte sich in seiner nächsten Sitzung⁴⁰ mit dieser Frage beschäftigen.

Zum Brief des Bundeskanzlers an Präsident Nixon⁴¹ bemerkte er abschließend, die französische Regierung habe die Amerikaner fünfmal offiziell wissen lassen, daß der Text nicht mit der französischen Regierung abgestimmt worden sei.

Das Gespräch endete gegen 14.40 Uhr.

VS-Bd. 9960 (204)

105

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem bulgarischen Außenminister Mladenow in Sofia

25. März 1974¹

Aufzeichnung über den ersten Teil der Delegationsgespräche anlässlich des Besuchs des Bundesministers Scheel in Sofia in der Residenz „Losenez“ am Montag, dem 25. März 1974 von 16 bis 17.30 Uhr.²

Teilnehmer: 1) auf deutscher Seite: Bundesminister, die ihn begleitende deutsche Delegation, Botschafter Menne, BR Dr. Barte, BR Dr. Oesterhelt; 2) auf bulgarischer Seite: Minister Mladenow, Ljuben Petrow, Stojan Georgiew, Kiril Manafski, Kassarow (Außenhandelsministerium), ein weiterer mir persönlich nicht bekannter Herr, Botschafter Meschduretschki.

Gegenstand des ersten Teils der Gespräche waren die bilateralen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Bulgarien.

Fortsetzung Fußnote von Seite 438

nalisten, daß eine prinzipielle Einigung über das Zwei-Jahres-Abkommen bestehe; auch der quantitative Rahmen sei abgesteckt, so daß ein paar offene Details von den Technikern innerhalb weniger Tage erledigt werden könnten.“ Vgl. den Artikel „Einigung über Devisenausgleich“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 21. März 1974, S. 2.

39 Zum Stand der Beratungen zum Handelsreformgesetz („Trade Reform Bill“) in den USA vgl. Dok. 64, Anm. 9.

40 Zur EG-Ministerratstagung am 1./2. April 1974 in Luxemburg vgl. Dok. 99, Anm. 3.

41 Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 8. März 1974 an Präsident Nixon vgl. Dok. 81.

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschafter Menne, Sofia, am 29. März 1974 mit Schriftbericht Nr. 229 übermittelt.

Hat Vortragender Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander am 4. April 1974 vorgelegen.

² Bundesminister Scheel hielt sich am 25./26. März 1974 in Bulgarien auf.

A. *Bundesminister* eröffnete die Gespräche mit der Feststellung, daß es zwischen beiden Ländern keine wirklich schwierigen Probleme gebe. Die wirtschaftlichen Beziehungen hätten schon vor der Aufnahme diplomatischer Beziehungen³ nach einem Wellental vor einiger Zeit einen kräftigen Aufschwung genommen. Auch die kulturellen Beziehungen – hier erwähnte der Bundesminister auch die vor kurzem durchgeführte deutsche Architekturausstellung in Sofia⁴ – hätten sich im allgemeinen zufriedenstellend entwickelt.

I. Eine verstärkte Zusammenarbeit sei möglich:

- 1) auf wirtschaftlichem,
 - 2) auf kulturellem, wissenschaftlich-technischem Gebiet sowie
 - 3) auf dem Gebiet der Förderung von Besuchsreisen in beide Richtungen.
- 1) Auf wirtschaftlichem Gebiet sei man auf deutscher Seite nicht unzufrieden. Auf dem Gebiet des Außenhandels habe Bulgarien unter den Ländern des Warschauer Paktes uns gegenüber das geringste Defizit. Der Abschluß eines Kooperationsabkommens⁵ sei demnächst zu erwarten.
- 2) Das kulturelle Gebiet sei nach deutscher Auffassung von ganz besonderer Bedeutung. Bulgarien sei ja auch bereit, mit uns über ein Kulturabkommen zu verhandeln. Diese Verhandlungen sollten von den für kulturelle Fragen zuständigen Abteilungen der Außenministerien beider Länder durchgeführt werden und in Sofia oder Bonn stattfinden.⁶

Deutscherseits sei man auch bereit, nicht nur von einem Austausch auf wissenschaftlich-technischem Gebiet, sondern auch über ein entsprechendes Abkommen zu sprechen. Die Vorbereitung dieses Abkommens sollte durch Expertengespräche erfolgen.⁷

³ Die Bundesrepublik und Bulgarien nahmen am 21. Dezember 1973 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu AAPD 1973, III, Dok. 420.

⁴ Vom 18. Februar bis 6. März 1974 wurde in Sofia eine Architekturausstellung mit dem Titel „Leben in der Stadt“ gezeigt.

⁵ Im Rahmen der Gespräche der Gemischten Kommission der Bundesrepublik und Bulgariens vom 11. bis 15. Februar 1974 in Sofia übergab die bulgarische Delegation den Entwurf eines Langfristigen Abkommens über die Entwicklung der wirtschaftlichen, industriellen und technischen Zusammenarbeit. Vortragender Legationsrat Hölscher notierte dazu am 7. März 1974, daß nach den Vorstellungen der Bundesrepublik in dem Entwurf noch einige wichtige Punkte ergänzt werden müßten, darunter die Einbeziehung von Berlin (West), die Harmonisierung mit EG-Bestimmungen sowie die Ablehnung der Meistbegünstigung. Für den Entwurf und die Aufzeichnung vgl. Referat 214, Bd. 133306.

Vom 9. bis 12. Juli 1974 fanden erneut Verhandlungen der Gemischten Kommission statt. Das Abkommen über wirtschaftliche, industrielle und technische Zusammenarbeit wurde am 12. Juli 1974 paraphiert. Vgl. dazu Dok. 215, Anm. 18.

⁶ Vortragender Legationsrat I. Klasse Schmid vermerkte am 10. Januar 1974 im Hinblick auf die Tagung der Gemischten Kommission der Bundesrepublik und Bulgariens vom 11. bis 15. Februar 1974 in Sofia: „In der Praxis soll – wie bei den übrigen osteuropäischen Ländern – versucht werden, das bulgarische Interesse an dem Abschluß eines Abkommens über wissenschaftlich-technische Kooperation mit unserem Interesse an vertraglichen Abmachungen auf dem Gebiet des Kulturaustausches zu verbinden.“ Vgl. Referat 610, Bd. 684.

Am 7./8. Oktober 1974 fanden Gespräche über die kulturelle Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik und Bulgarien statt, bei denen beide Seiten übereinkamen, Entwürfe für ein Kulturabkommen sowie für ein erstes Zweijahresprogramm auszuarbeiten. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Krebs vom 15. Oktober 1974; Referat 610, Bd. 684.

⁷ Am 1. August 1974 übermittelte das Bundesministerium für Forschung und Technologie den Entwurf eines Abkommens über die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit, der bis auf wenige

3) Besuchsaustausch: Hier solle ein privater und ein offizieller Besuchsaustausch stattfinden.

Um zur Behandlung aller dieser Gebiete einen praktischen Anfang zu finden, schlug der Bundesminister vor, daß die Außenminister hierüber im Rahmen regelmäßiger politischer Konsultationen sprechen sollten, die etwa einmal im Jahr stattfinden könnten.

In diesem Zusammenhang sprach der Bundesminister die Einladung an Minister Mladenow aus, seinen – des Bundesministers – Besuch durch einen Besuch Mladenows in der Bundesrepublik zu erwideren. Der Zeitpunkt für diesen Besuch sei noch festzusetzen.

Der Bundesminister sprach dann die beiderseitigen Schwierigkeiten an, die evtl. bei der Durchführung des Geplanten entstehen könnten, und appellierte an das hier erforderliche Verständnis auf beiden Seiten. Hier erwähnte der Bundesminister, daß in alle Abmachungen und alle Kontakte, die die Bundesrepublik Deutschland mit europäischen Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes abschließe, auch West-Berlin einbezogen werden müsse. Dabei gehe die Bundesrepublik – hierüber möge kein Zweifel aufkommen – davon aus, daß das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin genau eingehalten werde.

II. Im zweiten Teil seiner Ausführungen wandte sich der Bundesminister den Fällen der Verhaftung deutscher Staatsangehöriger in Bulgarien – vor allem auch aufgrund der besonderen Lage, in der sich Deutschland befindet – sowie auch den sonstigen Fällen humanitärer Art ganz allgemein zu, die von beiden Seiten zu behandeln seien. Er dankte der bulgarischen Seite dafür, daß sie hier in der Vergangenheit immer wieder einmal geräuschlos geholfen habe.⁸

Erfreulicherweise gebe es in Bulgarien – anders als in mehreren anderen Ländern des Warschauer Paktes – nur eine beschränkte Zahl von Einzelfällen dieser Art, was ihre Behandlung erleichtere. Er bitte, daß man in allen diesen Fällen vertrauensvoll mit der bulgarischen Seite sprechen könne, die wie in der Vergangenheit auch in Zukunft bereit sein möge, durch ihr Verständnis zur Lösung beizutragen.

B. Der bulgarische Außenminister *Mladenow* betonte in seiner Antwort gleich eingangs, daß zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Bulgarien auch schon vor der Aufnahme diplomatischer Beziehungen über das Wirtschaftliche hinaus besondere Beziehungen bestanden hätten. Dem habe sein Ministerium, wie man bemerkte haben werde, auch schon vor dem Dezember 1973 Rechnung getragen.

Dem großen Wunsch der sozialistischen Länder, den Frieden in Europa zu festigen, sei man nicht zuletzt auch dank der Ostpolitik der Bundesrepublik in

Fortsetzung Fußnote von Seite 440

Ausnahmen textgleich in Verhandlungen mit Bulgarien, der ČSSR, Polen und Ungarn eingebracht werden sollte. Vgl. dazu Referat 421, Bd. 117666.

⁸ Dazu vermerkte Referat 214 am 23. März 1974: „In Bulgarien befanden sich bis vor einigen Tagen elf Deutsche aus der Bundesrepublik und Westberlin in Haft, und zwar zehn unter dem Vorwurf der Fluchthilfe. Nachdem sich MD von Well im vergangenen Dezember und die Botschaft Sofia anschließend der bulgarischen Seite gegenüber für die vorzeitige Entlassung der Inhaftierten eingesetzt hatte, ist von bulgarischer Seite am 22.3. – drei Tage vor Ankunft des Herrn Ministers – mitgeteilt worden, daß eine Anzahl Inhaftierter aus der Haft entlassen werde. In der Folge meldeten sich neun der insgesamt elf Inhaftierten bei der Botschaft.“ Vgl. Referat 214, Bd. 133299.

den letzten Jahren nähergekommen. Man nenne die Ostpolitik der Bundesregierung hier, anknüpfend an die Personen, die die neuen Beziehungen geschaffen haben und die neue Ostpolitik durchführen, die Politik der Regierung Brandt-Scheel.

Von der Zukunft erhoffe die bulgarische Regierung, daß das Niveau des Wirtschaftsaustausches sich weiter heben werde und daß Besuchsreisen auf allen Ebenen stattfinden würden.

Jährliche politische Konsultationen seien der bulgarischen Seite erwünscht, und man könne sie als vereinbart in das Protokoll der Gespräche⁹ aufnehmen. Diese Konsultationen sollten dienen:

- 1) der Erforschung der gemeinsamen Auffassungen und der Aufdeckung von Schwierigkeiten und Widersprüchlichkeiten;
- 2) der Schaffung gesunder Rechtsgrundlagen für unsere Beziehungen.

Dem Abschluß eines Abkommens für wirtschaftliche und technisch-wissenschaftliche Zusammenarbeit stehe man grundsätzlich zustimmend gegenüber. Einen guten Anfang zur Gestaltung dieser Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den sozialistischen Ländern habe im übrigen Herr Bahr im Rahmen seiner Kontakte mit der Sowjetunion gemacht. Weitere Abkommen sollten folgen, eines über Rechtshilfe¹⁰, ein Transportabkommen¹¹, eines über Pflanzenschutz¹² usw.

⁹ Zur Frage regelmäßiger Konsultationen wurde im Communiqué über den Besuch des Bundesministers Scheel am 25./26. März 1974 in Bulgarien ausgeführt: „Beide Seiten betrachteten es als wünschenswert, den Meinungsaustausch über Fragen von beiderseitigem Interesse auf verschiedenen Ebenen zu intensivieren. Sie kamen überein, zwischen beiden Außenministerien künftig regelmäßig Konsultationen durchzuführen.“ Vgl. BULLETIN 1974, S. 386.

¹⁰ Zum Rechtshilfeverkehr der Bundesrepublik mit Bulgarien hieß es in einer Aufzeichnung der Referate 500, 511 und 512 vom 18. März 1974, er sei bis zur Aufnahme der diplomatischen Beziehungen am 21. Dezember 1973 zufriedenstellend verlaufen, da Berlin (West) informell einbezogen gewesen sei. Danach habe sich der Rechtshilfeverkehr jedoch schwieriger dargestellt: „Eine endgültige Regelung der Rechtshilferefrage mit Bulgarien wird voraussichtlich erst dann getroffen werden können, nachdem in dieser Angelegenheit eine Einigung mit der UdSSR erzielt ist. [...] Aus diesem Grunde kann die Rechtshilferefrage der bulgarischen Seite gegenüber von uns im Augenblick nicht angesprochen werden.“ Vgl. Referat 214, Bd. 133299.

¹¹ Botschafter Menne, Sofia, übermittelte am 4. September 1974 den Entwurf einer Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Bulgarien über den Straßen-, Personen- und Güterverkehr. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 656; Referat 214, Bd. 133307.

¹² Am 4. Dezember 1972 übergab der Leiter der bulgarischen Handelsvertretung, Penkow, den Entwurf eines Abkommens über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Pflanzenschutzes. Für den Entwurf vgl. Referat 421, Bd. 117663.

Referat 421 notierte am 23. August 1973, in einer Ressortbesprechung am 21. August 1973 seien anfängliche Bedenken gegen ein bilaterales Abkommen mit Bulgarien, das dem Internationalen Pflanzenschutzbkommen vom 6. Dezember 1951 nicht beigetreten sei, zurückgestellt worden: „Es wurde vereinbart, der bulgarischen Seite demnächst eine Stellungnahme unsererseits zuzuleiten, aus der hervorgeht, daß eine Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Pflanzenschutzes [...] von uns begrüßt werde, daß wir aber auch daran interessiert seien zu erfahren, ob Bulgarien demnächst dem Internationalen Pflanzenschutzbkommen beitreten wolle.“ Vgl. Referat 421, Bd. 117663.

Am 14. November 1973 übersandte das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten einen Abkommensentwurf. Vgl. dazu Referat 421, Bd. 117663.

Am 10. Januar 1974 teilte das bulgarische Außenministerium der Botschaft in Sofia mit, daß man nicht beabsichtige, dem Internationalen Pflanzenschutzbkommen vom 6. Dezember 1951 beizutreten. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 37 des Botschafters Menne, Sofia; Referat 421, Bd. 117663. Vortragender Legationsrat Hölscher notierte am 9. Oktober 1974, das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten habe kein großes Interesse am Abschluß eines bilateralen

Es gebe auch negative Dinge, die man behandeln müsse; dazu gehöre das alte Thema der Sender „Freies Europa“ und „Liberty“, dessen bulgarische Sendungen die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Bulgarien vergifteten. Man müsse verstehen, daß man dieses Thema immer wieder behandle, denn man habe auf bulgarischer Seite den aufrichtigen Wunsch, wirklich freundschaftliche Beziehungen zu unterhalten. Ähnlich Emigrantenorganisationen; diese Störfaktoren sollten verschwinden.

Was die wirtschaftlichen Beziehungen betrefte, so sei es mit diesen zwar aufwärts gegangen, doch sei man auf bulgarischer Seite damit nicht zufrieden angesichts der noch ungenutzten Möglichkeiten zur Ausweitung. Man müsse eine mehrfache Vergrößerung des Handelsvolumens erreichen.

Charakteristisch für unsere Handelsbeziehungen sei die passive Handelsbilanz Bulgariens. Dieses Defizit müsse beseitigt werden. Bulgarien stehe im übrigen unter den sozialistischen Ländern im Handelsaustausch mit der Bundesrepublik Deutschland an letzter Stelle, aber das sei für Bulgarien nicht ein so interessanter Punkt wie die Frage der passiven Handelsbilanz.

Eine Schwierigkeit für Bulgarien auf wirtschaftlichem Gebiet bildeten auch die zöllmäßigen Einfuhrbeschränkungen, denen Bulgarien gegenüberstehe. Bulgarien strebe eine breitere industrielle Kooperation auf allen Gebieten an und erhoffe sich davon Erleichterungen auch auf dem Zollgebiet. AM Jobert habe dieses Anliegen vorgetragen¹³ und in den UNCTAD-Rahmen gestellt. Der Tourismus habe sich gut entwickelt.

An Einzelfragen sprach dann Außenminister Mladenow an:

- 1) Die Frage von 150 bulgarischen Bauarbeitern in der Bundesrepublik, die von deutscher Seite nicht zugelassen würden.¹⁴ Rumänische – zugelassene – Arbeiter dieser Art gäbe es in der Bundesrepublik mehr als 2500. Man müsse in Betracht ziehen, daß es sich bei diesen bulgarischen Arbeitern sozusagen um einen Aufenthalt zum Zwecke des Lernens und des Erfahrungsaustausches, mehr also als um Geldverdienen handele. Die Frage sei auch mehr eine politische Frage.
- 2) Auf kulturellem Gebiet erwähnte Mladenow die sich zur Zeit in der Bundesrepublik aufhaltenden 60 bis 70 bulgarischen Spezialisten dieses Sektors. Er sprach auch von dem Erfolg der deutschen Architekturausstellung in Sofia, der Übersetzung von sechs bulgarischen Werken ins Deutsche und von 30 deutschen Werken ins Bulgarische.

Fortsetzung Fußnote von Seite 442

Abkommens, solange Bulgarien nicht dem Internationalen Pflanzenschutzabkommen vom 6. Dezember 1951 beitreten wolle. Vgl. dazu Referat 421, Bd. 117663.

¹³ Der bulgarische Außenminister Mladenow hielt sich vom 21. bis 24. November 1973 in Frankreich auf und führte Gespräche mit Staatspräsident Pompidou, Ministerpräsident Messmer und Außenminister Jobert.

¹⁴ Dazu hieß es in einer Aufzeichnung des Referats 421 vom 12. März 1974: „Die bulgarische Seite ist unzufrieden darüber, daß aufgrund eines Beschlusses des zuständigen Interministeriellen Ausschusses bulgarischen Arbeitnehmern, die im Rahmen von Werkverträgen in der Bundesrepublik Deutschland auf dem Bausektor tätig sein wollen, bis auf weiteres keine Arbeitserlaubnis mehr erteilt werden darf, wenn der Vertrag mit dem deutschen Auftraggeber erst nach dem 22. November 1973 abgeschlossen worden ist. Die Bulgaren geben zu erwägen, ob nicht zu ihren Gunsten berücksichtigt werden kann, daß es sich um eine relativ geringe Anzahl handelt (100 bis 120 Arbeiter), während bei anderen osteuropäischen Staaten noch weitaus höhere Zahlen vorlägen.“ Vgl. Referat 421, Bd. 117663.

3) Mladenow schnitt dann die Frage der Visa an. Dem gegenseitigen Austausch würde man am besten durch ihre Abschaffung dienen. Auf bulgarischer Seite sei man dazu bereit. Zumindest sollte man aber Erleichterungen der Visa-Regelungen durchführen.¹⁵ Z.B. sollte man nicht mehr als zehn Tage auf ein Visum in die Bundesrepublik warten müssen.

4) Mladenow regte gegenseitige Anerkennung von akademischen Diplomen an (Stimulus für Anstrengungen).

5) Mladenow schlug dann eine Bereinigung der Lehrbücher und von Büchern kulturellen Inhaltes vor. Auch auf diesem Gebiet komme ein Abkommen über die künftige Zusammenarbeit in Frage. Es sei von Bedeutung, was über die Bundesrepublik Deutschland in Bulgarien und was über Bulgarien in der Bundesrepublik geschrieben werde.

6) Auch über die Zusammenarbeit der Fernsehanstalten könne ein Abkommen geschlossen werden.

7) Hinsichtlich der Verbindungen der Bundesrepublik mit West-Berlin sei die bulgarische Position sehr klar. Bulgarien trete für die genaue Einhaltung des Vierseitigen Abkommens von 1971 ein.

Es folgten freundlich getönte Worte über die vielen anderen Fragen, die zwischen den beiden Ländern zu behandeln seien, wie Probleme der humanitären Beziehungen, von Besuchsreisen usw. Alle Fälle im Bereich der Eheschließungen seien anlässlich des Ministerbesuchs gelöst worden, nur noch zwei Personen verblieben in den Gefängnissen.

Abschließend bedankte sich Mladenow für die von ihm angenommene Einladung, die Bundesrepublik zu besuchen.

C. In weiteren Ausführungen sprach der *Bundesminister* seinen Dank für die Lösung der humanitären Fälle aus.

Was die zu erwägenden Abkommen betrifft, verzeichne er die Wünsche nach Abschluß von Abkommen auf dem Gebiete der Rechtshilfe, des Pflanzenschutzes, des Verkehrs- und Transportwesens und der Konsularfragen. Was das Rechtshilfeabkommen angehe, werde man hier nach einer gewissen Zeit zu einer Regelung der bekannten Probleme kommen müssen. Er verweise hierzu auch auf seine Absprache mit Gromyko.¹⁶ Diese Regelung müsse wirklich allen Erfordernissen entsprechen. Hinsichtlich des Konsularabkommens müsse man sich unterhalten. Natürlich sei es schade, daß Bulgarien nicht den entsprechenden Wiener Abkommen¹⁷ beigetreten ist.

15 Botschafter Menne, Sofia, berichtete am 30. April 1974, die bisher geltende Visafreiheit für ausländische Touristen sei von der bulgarischen Regierung bis 31. Dezember 1975 verlängert worden. Mit Wirkung vom 1. April 1974 sei außerdem die Regelung, nach der Touristen ihre Unterbringungskosten im voraus in westlicher Währung zu entrichten hätten, durch ein Gutscheinsystem ersetzt worden. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 307; Referat 214, Bd. 133309.

16 Für die Vereinbarung vom 3. November 1973 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über die Aufnahme von Gesprächen zu Fragen der Rechtshilfe vgl. Dok. 35.

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

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

Zur Frage der beiden Rundfunkstationen „Freies Europa“ und „Liberty“ erklärte der Bundesminister, daß sich nach unseren Gesetzen die Bundesregierung nicht in die Programmgestaltung zugelassener Rundfunkanstalten einmischen könne. Sie sei aber bereit, sich im Falle konkreter Beschwerden auch konkret einzuschalten und sei dankbar für entsprechende Hinweise. Sie werde dann Abhilfe anstreben. Auf *Mladenows* Einwand, es gebe fast zu viele Möglichkeiten zu konkreten Beschwerden, erwiderte der *Bundesminister*, auch die Bundesregierung werde von Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik häufig einmal in diesem oder jenem angegriffen und könne hiergegen meist auch nichts tun.

Zum Außenhandel erklärte der Bundesminister, auch er sei für Ausweitung. Man müsse allerdings, wenn man von einer passiven bulgarischen Handelsbilanz spreche, gleichzeitig auch an die Einkommen aus dem Fremdenverkehr denken, also an die Zahlungsbilanz. Im Zustrom deutscher Touristen nach Bulgarien liege eine echte Möglichkeit für einen Ausgleich der Zahlungsbilanz.

Im übrigen habe der industrielle Export Bulgariens in die Bundesrepublik zugenommen. Die geplanten langfristigen Abkommen über Zusammenarbeit würden ebenfalls helfen, das Defizit auszugleichen. Wichtig sei, daß Bulgarien in der Bundesrepublik Marktstudien und Marktstrategie betreibe. Auch ein Erfahrungsaustausch der Wirtschaftskreise und der Austausch von Delegationen werde helfen.

Was die Zollbeschränkungen betreffe, seien 91 % des gemeinsamen Außenzolls der EG liberalisiert; weitere Liberalisierung könne also keine außergewöhnlichen Fortschritte bewirken. Die Bundesrepublik dränge gleichwohl auf weitere Liberalisierung. Hier bemerkte der Bundesminister im Zusammenhang mit der vorangegangenen Bemerkung *Mladenows* über die Franzosen, die die bulgarischen Wünsche nach Zollerleichterungen mehr unterstützten als die Deutschen, daß die Franzosen den deutschen Wünschen nach mehr Liberalisierung in der EG nur etwas nachzugeben brauchten, um die Lage auch für Bulgarien zu verbessern.

Der Bundesminister führte aus, daß man auf deutscher Seite dem Wunsche Bulgariens nach präferentieller Behandlung positiv gegenüberstehe. Es werde erforderlich sein, daß Bulgarien einen Antrag an die Gemeinschaft richte, um diesen Antrag in der EG behandeln zu lassen. Über die technischen Einzelheiten dieses Antrages könne man sich nochmals unterhalten, vor allem darüber, in welcher flexiblen Form dies gemacht werden könne.¹⁸

18 Am 7. März 1974 vermerkte Vortragender Legationsrat Hölscher, der bulgarische Stellvertretende Außenhandelsminister Lukanow habe bei der Tagung der Gemischten Kommission der Bundesrepublik und Bulgarien am 22. Februar 1974 erneut den Wunsch Bulgariens vorgetragen, in den Genuß der allgemeinen EG-Präferenzen zu kommen. Ministerialdirigent Sigrist habe entgegnet, daß die Bundesrepublik in der Sache nichts einzuwenden habe, aber darauf bestehen müsse, daß der Antrag in aller Form bei den Europäischen Gemeinschaften gestellt werde. „Lukanov erklärte zunächst dazu, an der prinzipiellen Weigerung seiner Regierung, sich an die Gemeinschaft etwa nach dem Beispiel Rumäniens zu wenden, habe sich nichts geändert. Dann meinte er jedoch, der bevorstehende Besuch von Bundesminister Scheel (25./26. März) böte vielleicht Gelegenheit, auch diese Frage zu erörtern.“ Sollte die bulgarische Regierung Bundesminister Scheel in seiner Funktion als amtierender EG-Ratspräsident ansprechen wollen, „dann müsse sie das deutlich zum Ausdruck bringen: Sie müßte dem Ratspräsidenten wohl ein Papier übergeben, das den Institutionen der Gemeinschaft vorgelegt werden könnte.“ Vgl. Referat 421, Bd. 117666.

Anlässlich der Gespräche am 25./26. März 1974 in Bulgarien übergab der bulgarische Außenmini-

Zur Frage der 150 bulgarischen Bauarbeiter machte der Bundesminister einige grundsätzliche Ausführungen über die angesichts der allgemeinen Lage (Energiekrise, Schutz der Arbeitsplätze vor allem für die schon in der deutschen Wirtschaft beschäftigten drei Mio. Gastarbeiter!) erforderlichen restriktiven Maßnahmen. Er erklärte dann, daß dieses Problem tatsächlich ein anderes Aussehen annehme, wenn man berücksichtigte, daß es sich hier im wesentlichen um Ausbildung handele. Es sollte ausreichen, wenn der Verband der Baumaschinenhersteller sein Interesse bei der Bundesanstalt für Arbeit daran äußern würde, daß diese 150 Bauarbeiter sich zu Anlern-Zwecken in der Bundesrepublik aufhalten.

Das Visum-Problem – so sagte der Bundesminister – könne nicht unabhängig von der inneren Struktur der betreffenden Länder gelöst werden. In der Bundesrepublik sei es ja so, daß sich nach der Überschreitung der Grenze jeder Mann frei bewegen könne. Dabei sei das Visum noch die einfachste Art der Kontrolle. Man werde aber gern über die Prozedur reden. Diesen Gesprächen sollten Gespräche mit unserem Botschafter in Sofia vorausgehen.

Zur Frage des Schulbuchvergleichs stehe man positiv. Mit der VR Polen hätten wir auf diesem Gebiet schon gute Erfahrungen gemacht.¹⁹

Die Frage der Anerkennung von Diplomen sei im Rahmen der Behandlung des Kulturabkommens zu behandeln. Sicher sei allerdings, daß man hier nicht nur bilateral vorgehen könne.

Im gleichen Rahmen könnte man auch den Austausch auf dem Gebiet des Fernsehens erörtern.

Referat 214, Bd. 133299

Fortsetzung Fußnote von Seite 445

ster Mladenow Bundesminister Scheel ein Schreiben, in dem um die Unterstützung bei der Gewährung von EG-Handelspräferenzen gebeten wurde. Vgl. dazu Referat 214, Bd. 133299.

Vortragender Legationsrat Vogel vermerkte am 29. März 1974, das Schreiben genüge nicht den Antragsanforderungen, da es „an den deutschen Außenminister und Vizekanzler und nicht an den EG-Ratspräsidenten adressiert“ sei. Allerdings habe man den Eindruck gewonnen, die Bulgaren suchten weiter nach einer akzeptablen Antragsform. Vgl. Referat 214, Bd. 133299.

¹⁹ Auf der 16. UNESCO-Konferenz vom 12. Oktober bis 14. November 1970 in Paris führten das Internationale Schulbuch-Institut in Braunschweig und das polnische Instytut Programów Szkolnych Vorgespräche über die Behandlung von Themen in Schulbüchern. Ab 1972 folgten mehrere Verhandlungsrunden, in deren Mittelpunkt die jeweilige Sicht von Geschichte und Geographie stand.