

40

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Arnold**600-600.00 ITA-15/73 geheim****7. Februar 1973¹**Herrn Staatssekretär²Betr.: Förderung kultureller und kirchlicher Maßnahmen in Südtirol durch
das Auswärtige AmtBezug: Vorlage vom 21. Dezember 1970³ – IV 1-80.SL/3-94.12-124/70 geh.⁴Anl.: 1⁵

I. Zweck der Vorlage

Entscheidung über das weitere Vorgehen.

II. Entscheidungsvorschlag

Billigung⁶ des nachstehend dargelegten Verfahrens.

III. Sachverhalt

1) Abteilung 6 fördert seit 1969 – in Fortsetzung der bis dahin vom damaligen Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen gewährten Zuwendungen⁷ – kulturelle Aktivitäten in Südtirol mit einem Betrag von DM 1,2 Mio. jährlich und kirchliche Maßnahmen in Höhe von DM 0,2 Mio. jährlich. Die Maßnahmen dienen der Stärkung der deutschsprachigen Bevölkerung Südtirols im

Fortsetzung Fußnote von Seite 201

erklärt, daß „er sein endgültiges Urteil über das Gesamtprojekt erst nach Auswertung des Wehrstrukturberichts, im Zusammenhang mit der militär-strategischen Konzeption und nach Ausschöpfung aller Rationalisierungsmaßnahmen treffen werde.“ Bundesminister Friderichs sei gebeten worden, „dafür zu sorgen, daß keine zusätzlichen Kapazitäten in der deutschen Luftfahrtindustrie entstehen“. Vgl. VS-Bd. 8861 (420); B 150, Aktenkopien 1973.

Am 14. März befaßte sich das Kabinett mit der Weiterentwicklung des Airbus und stimmte dem Vorschlag von Friderichs zu, „die beantragten Zuschüsse für die Entwicklung der Sonderversionen und den am 1.10.1970 grundsätzlich beschlossenen Bürgschaftsrahmen freizugeben“. Vgl. die Aufzeichnung des Parlaments- und Kabinettsreferats vom 21. März 1973; Referat 420, Bd. 106371.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Referent Witte konzipiert.

² Hat Staatssekretär Frank am 13. Februar 1973 vorgelegen.

³ Korrigiert aus: „22. Dezember 1970“.

⁴ Vortragender Legationsrat von Boehmer berichtete über ein Gespräch mit dem Abgeordneten im italienischen Parlament, Mitterdorfer, am 7. Dezember 1970 über finanzielle Zuwendungen für kulturelle Maßnahmen in Südtirol. Dabei wurde vereinbart, daß die Förderung durch das Auswärtige Amt für das Jahr 1971 1,2 Mio. DM betragen solle, wovon 200 000 DM für die Katholische Kirche in Südtirol zur Förderung kirchlicher Maßnahmen gedacht seien. Vgl. VS-Bd. 2719 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1970.

⁵ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. Anm. 12.

⁶ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank mit Häkchen versehen.

⁷ Vortragender Legationsrat von Boehmer erläuterte am 3. Oktober 1972, der Grund für die Übertragung der Förderungsmaßnahmen vom damaligen Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen auf das Auswärtige Amt im Jahr 1968 sei gewesen, „die Förderung in ein politisch unverfängliches Verfahren überzuleiten, damit im Falle eines Bekanntwerdens der Förderungsmaßnahmen auf italienischer Seite möglichst keine das deutsch-italienische Verhältnis betreffenden Rückwirkungen entstehen würden“. Vgl. VS-Bd. 9756 (IV 1); B 150, Aktenkopien 1972.

Schulwesen und auf allgemein kulturellem Gebiet. Die Zuwendungen sind 1972 auf 1,0 Mio. DM gekürzt worden.

Die Förderung geschieht in streng vertraulicher Weise und unter Abweichung vom üblichen haushaltsrechtlichen Verfahren. Es muß jedoch davon ausgegangen werden, daß die italienische Regierung weiß, daß Mittel aus Deutschland nach Südtirol fließen. Sie kennt jedoch nicht deren Höhe und weiß vermutlich nicht genau, in welchem Umfange solche Mittel von der Bundesregierung stammen, zumal auch das „Kulturwerk Südtirol“ und die „Stille Hilfe für Südtirol“ – beides private Vereinigungen mit Sitz in München – ihrerseits in Südtirol tätig sind und Mittel aus anderen Quellen gewähren. Wegen der – mutmaßlichen – Tätigkeit der „Stillen Hilfe“ ist die italienische Regierung verschiedentlich gegenüber der Botschaft Rom und im Auswärtigen Amt vorstellig geworden⁸, zuletzt im Dezember 1972.

2) Zusätzliche Probleme ergeben sich daraus, daß der Bundesminister der Finanzen⁹ aufgrund eines Prüfungsberichts des Bundesrechnungshofs die notwendigen Abweichungen von den haushaltsrechtlichen Vorschriften für die Zukunft von seiner Zustimmung abhängig macht. Die für das Auswärtige Amt vom Beauftragten für den Haushalt hierzu geführten Verhandlungen sind noch im Gange. Jedoch ist voraussehbar, daß auch sie in Richtung einer möglichst raschen Normalisierung des „Südtirol-Programms“ wirken werden.

3) Abteilung 6 hat unseren Südtiroler Gesprächspartnern gegenüber wiederholt die Auffassung zum Ausdruck gebracht, der vertrauliche Charakter der Förderung von bildungspolitischen und kulturellen Maßnahmen zugunsten der Deutsch sprechenden Bevölkerung Südtirols könne nur vorübergehender Natur sein. Seit der Vereinbarung des „Südtirol-Pakets“ zwischen Österreich und Italien¹⁰ seien die politischen Voraussetzungen dafür gegeben, daß diese Förderung stufenweise abgebaut und künftig dringliche Wünsche der Südtiroler Landesregierung nach Unterstützung ihrer Sprach- und Kulturprogramme im Rahmen des deutsch-italienischen Kulturaustausches erfüllt werden könnten.

Unsere Südtiroler Gesprächspartner haben demgegenüber bislang die Zeit noch nicht für reif erachtet für einen Abbau der bisherigen Maßnahmen und einen vollständigen Übergang zur offenen Förderung. Sie halten eine Fortsetzung der Förderung wegen des immer noch bestehenden bildungspolitischen Rückstandes der deutschsprachigen Bevölkerungsgruppe, der z.B. die Besetzung der Lehrer- und Beamtenstellen mit Angehörigen der Bevölkerungsgruppe erschwert, für geboten. Sie halten auch wegen der weiterhin bestehenden Italie-

⁸ Das italienische Außenministerium äußerte bereits im März 1972 Sorge über die Förderung von Kultureinrichtungen in Südtirol durch die Bundesrepublik. Vgl. dazu AAPD 1972, I, Dok. 78.

⁹ Helmut Schmidt.

¹⁰ Am 3. Dezember 1969 berichtete Botschafter Lahr, Rom, über die Zustimmung der Südtiroler Volkspartei zu den von Italien und Österreich ausgehandelten Vereinbarungen zur Lösung der Südtirol-Frage: „Das ‚Paket‘ soll die Selbstverwaltung der beiden Provinzen Bozen und Trient zu Lasten der ihnen übergeordneten Region Trentino/Alto Adige stärken. Damit wird die von den Südtirolern stets kritisierte italienische Politik der Regionalisierung korrigiert, die nach Südtiroler Meinung das ‚Gruber-De Gasperi-Abkommen‘ verfälschte, indem sie an sich für Südtirol gedachte Privilegien auf ein größeres, überwiegend italienischsprachiges Gebiet ausdehnte. [...] Die beiden Provinzen sollen eine Reihe von zusätzlichen Gesetzgebungskompetenzen auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet, erweiterte Haushaltskompetenzen sowie das Recht erhalten, Staatsgesetze beim Verfassungsgerichtshof anzufechten.“ Vgl. den Schriftbericht; Referat I A 4, Bd. 440.

nisierungsbestrebungen der italienischen Regierung und der daraus resultierenden Spannungen wenigstens solange eine Offenlegung nicht für vertretbar, als nicht die Regelungen des „Südtirol-Pakets“ von der italienischen Regierung ausgeführt und damit eine Entspannung der politischen Verhältnisse eingetreten ist. Die Botschaft Rom teilt bisher im wesentlichen diese Beurteilung.

4) Der kulturpolitische Wert der bisherigen Förderung kultureller Aktivitäten in Südtirol ist unverkennbar. Ein völliger Wegfall von Unterstützung wäre weder ratsam noch wünschenswert:

- Die mit unserer Hilfe aufgebauten erfolgreichen Programme der Südtiroler Landesregierung im gesamten Bildungswesen würden empfindlich reduziert, wenn nicht eingestellt werden müssen.
- Die Maßnahmen entsprechen weitgehend dem, was wir auch in anderen Ländern im Rahmen der kulturellen Zusammenarbeit tun.
- Die aus der Bundesrepublik geförderte Bildungs- und Kulturarbeit in Südtirol trägt zur weiteren Entspannung und zur friedlichen Zusammenarbeit der verschiedenen Sprachgruppen im italienischen Staatsverband wesentlich bei.

5) Es ist jedoch dringend geboten, daß die bisher durchgeführten Förderungsmaßnahmen beendet und durch Förderungsmaßnahmen im Rahmen eines normalen Kulturaustausches in dem hier möglichen Umfang ersetzt werden. Es erscheint nicht angängig, hierfür entsprechende Entwicklungen in Südtirol, in Italien oder im italienisch-österreichischen Verhältnis abzuwarten. Vielmehr scheint aus folgenden Gründen jetzt eine Initiative geboten:

Durch die Vereinbarung des „Südtirol-Pakets“ ist eine Stimmungslage geschaffen, in der auch auf italienischer Seite eine Bereitschaft bestehen dürfte, Vergangenes vergangen sein zu lassen. Es kann aber nicht damit gerechnet werden, daß eine derart günstige Situation unbegrenzt andauert. Die gegenwärtige Bedeutung der SVP¹¹ für Ministerpräsident Andreotti bietet eine günstige Konstellation. Die o. a. retardierende Haltung einiger unserer Südtiroler Gesprächspartner sollte kein Grund zum Zögern sein. Es besteht Grund zu der Annahme, daß sie ihren Grund auch in örtlich-politischen, persönlichen und anderen, nicht nur kulturpolitischen Motiven hat.

Bei weiterer Normalisierung der Verhältnisse muß im übrigen mit zunehmender Nachlässigkeit der Betroffenen in Fragen der Vertraulichkeit und damit mit der Gefahr gerechnet werden, daß die bisherigen Förderungsmaßnahmen im letzten Augenblick doch noch öffentlich bekannt werden. Hierdurch würde – ebenso wie durch Bekanntwerden einer etwa zukünftig weitergeführten Förderung kultureller Aktivitäten in Südtirol in der bisherigen Form – dem Ansehen der deutschen auswärtigen Kulturpolitik unvermeidbarer Schaden zugefügt werden. In einem Augenblick, in dem wir bei Belebung der kulturellen Kontakte mit Osteuropa jeglichen Gedanken an eine deutsche Volkstumspolitik aus gutem Grunde von uns weisen, können wir es uns unmöglich leisten, daß wir in Südtirol bei einer gewissermaßen mit konspirativen Mitteln durchgeführten Volkstumspolitik ertappt werden. All dies spricht dafür, daß von unserer Seite

¹¹ Südtiroler Volkspartei.

eine Initiative mit dem Ziel ergriffen werden sollte, das Problem im Laufe dieses Jahres zu lösen.

6) Die wünschenswerte Normalisierung des „Südtirol-Programms“ erfordert somit behutsames, aber zielbewußtes Vorgehen, um

a) politische Schäden durch etwaiges nachträgliches Bekanntwerden der bisherigen Förderung zu vermeiden,

b) die Zustimmung der italienischen Regierung zur Förderung des Südtiroler Bildungs- und Kulturwesens durch die Bundesrepublik Deutschland zu erreichen,

c) eine Abstimmung mit der österreichischen Regierung über künftige Förderungsziele herbeizuführen.

7) Es sind daher folgende Schritte beabsichtigt:

a) Die bisherige vertrauliche Förderung soll für 1973 im Umfang von 1 Mio. DM für Bildungs- und Kulturprogramme fortgesetzt, jedoch die Förderung von Baumaßnahmen und die schon 1972 nicht mehr vollzogene Förderung kirchlicher Programme eingestellt werden. Eine Programmliste für 1973 ist beigelegt.¹²

b) Im Hinblick darauf, daß das Südtirolproblem in erster Linie eine italienisch-österreichische Angelegenheit ist und die Bundesregierung nur eine beschränkte Legitimation hat, sollte zunächst mit der österreichischen Regierung eine Abstimmung über Art und Umfang etwaiger weiterer deutscher Förderungsmaßnahmen herbeigeführt werden. – Aufgrund einer Einladung der österreichischen Seite, die im Wege außerdienstlicher Verbindungen ad personam ausgesprochen wurde, ist vorgesehen, daß der Leiter der zuständigen Gruppe 60, Dr. Witte, zu einem bald festzulegenden Termin mit den zuständigen Ressorts in Wien ein erstes vertrauliches Sondierungsgespräch führt, das der allgemeinen Erörterung der Angelegenheit und gegenseitigen Information dienen soll. Das Gespräch wird in den Rahmen eines ohnehin geplanten allgemeinen Meinungsaustausches über die beiderseitige Sprachpolitik in dritten Ländern gestellt sein.

c) Nachdem auf einem nach dem o. a. Sondierungsgespräch festzulegenden Wege Einvernehmen mit der österreichischen Regierung über Art und Umfang etwaiger weiterer deutscher Förderungsmaßnahmen erzielt ist, sollte ein Gespräch mit der italienischen Seite – etwa auf Abteilungsleiterebene – mit dem Ziel geführt werden, daß die italienische Regierung beschränkten deutschen Förderungsmaßnahmen, die ihrem Charakter nach weitgehend dem entsprechen müßten, was wir auch in anderen Ländern tun, zustimmt.

Die Referate 112, 203 und 204 haben mitgezeichnet.

Arnold

VS-Bd. 9759 (600)

¹² Dem Vorgang beigelegt. Mit den für 1973 vorgesehenen Mitteln wurden gefördert: a) das Südtiroler Kulturinstitut mit 546 000 DM, b) die Unterbringung von Mittelschülern aus ländlichen Bezirken in Schülerheimen in den Städten mit 328 150 DM und c) die Erwachsenenbildung mit 125 000 DM. Vgl. VS-Bd. 9759 (600); B 150, Aktenkopien 1973.

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Jelonek

412-401.00

9. Februar 1973

Herrn Staatssekretär¹ zur UnterrichtungBetr.: Währungskrise²

1) Die Bundesbank hat gestern weitere 1,7 Mrd. Dollar aufnehmen müssen. Auch nach Börsenschluß (16 Uhr) hielt die Flucht in die DM an.

Seit Donnerstag vergangener Woche³ sind damit rund 5 Mrd. Dollar zugeflossen. Das ohnehin überhöhte innerdeutsche Geldvolumen hat sich um weitere rund 17 Mrd. DM aufgebläht.

2) Die Ursachen für die Verschärfung der Situation dürften insbesondere in folgendem liegen:

- Zweifel an der Wirksamkeit der am 2.2. beschlossenen Abwehrmaßnahmen⁴,
- Überzeugung von Wirtschafts- und Bankenkreisen im In- und Ausland, daß die Bundesregierung schließlich doch „klein begeben müsse“.

Die entscheidende Wende zu unseren Ungunsten dürfte dadurch eingetreten sein, daß die amerikanische Regierung nach anfänglicher Zurückhaltung in den letzten Tagen ihre Taktik geändert zu haben scheint. Äußerungen des Top-Wirtschaftsberaters von Präsident Nixon, Stein, sowie der Herren Reuss und Mills lassen erkennen, daß die amerikanische Seite die augenblicklichen Schwierigkeiten der Europäer nunmehr zur Verbesserung ihrer handels- und währungspolitischen Lage nutzen will.

Die jetzt kaum verhohlenen vorgebrachte Forderung nach Aufwertung einiger Währungen und die Andeutung einer weiteren Dollar-Abwertung dürften weltweit als Signal für die Flucht aus dem Dollar verstanden worden sein.

¹ Hat Staatssekretär Frank am 9. Februar 1973 vorgelegen.

² Zur internationalen Währungskrise vgl. Dok. 38, Anm. 7.

³ 1. Februar 1973.

⁴ Die Bundesregierung kündigte am 2. Februar 1973 ein Gesetz zur Änderung des § 23 des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) vom 28. April 1961 an, um damit „die außenwirtschaftliche Absicherung gegen störende Zuflüsse von Auslandsgeld zu verstärken“. Auf Grundlage des § 23 AWG wurde eine Genehmigung durch die Deutsche Bundesbank erforderlich „1) für den entgeltlichen Erwerb aller inländischen Wertpapiere durch Gebietsfremde von Gebietsansässigen [...], 2) für die Aufnahme von Darlehen und sonstigen Krediten sowie die Inanspruchnahme von Zahlungsfristen durch Gebietsansässige bei Gebietsfremden, 3) für die Ausstattung von Unternehmen, Zweigniederlassungen und Betriebsstätten im Wirtschaftsgebiet mit Vermögenswerten durch Gebietsfremde“. Genehmigungsvorbehalte für „Transaktionen, die entweder ihrer Größenordnung nach nicht relevant sind, deren Auswirkungen anderweitig hinreichend begegnet werden kann oder die sich im Rahmen des handelsüblichen Waren- und Dienstleistungsverkehrs vollziehen“, waren nicht vorgeschrieben. Die Bundesregierung beschloß außerdem, unverzüglich einen Gesetzentwurf an den Bundestag weiterzuleiten, „durch den der Ermächtigungsrahmen für die Festsetzung des Bardepothöchstsatzes gemäß § 6 a AWG von zur Zeit 50 v. H. mit sofortiger Wirkung auf 100 v. H. erhöht werden kann“. Vgl. Bulletin 1973, S. 112.

Das Kabinett verabschiedete den Gesetzentwurf am 9. Februar 1973. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil I, S. 109.

3) Beim Bundeskanzler ist die Währungslage gestern abend im kleinen Kreis erörtert worden. Hierbei sollen

- Bundesminister Friderichs und Vizepräsident Emminger für eine Freigabe des DM-Wechselkurses eingetreten sein,
- Vizepräsident Emminger sich entschieden gegen eine von BM Schmidt zur Diskussion gestellte Marktspaltung ausgesprochen haben
- und schließlich beschlossen worden sein, den Wechselkurs der DM auch weiterhin entschlossen zu verteidigen.

4) Die Lage am deutschen Devisenmarkt wird immer schwieriger. Bis 11 Uhr sind heute früh weitere 1 Mrd. Dollar zugeflossen. Es wird damit gerechnet, daß die Bundesbank heute mehr als 2 Mrd. Dollar ankaufen muß.

Da die Marktspaltung innerhalb der Bundesregierung wenig Sympathien hat, dürfte, wenn die Dollarzuflüsse nicht plötzlich nachlassen sollten – wofür z.Z. nichts spricht – sich sehr bald die Gretchenfrage Floating der DM oder sofortige DM-Aufwertung stellen.

Eine Freigabe der DM

- liegt im amerikanischen Interesse und dürfte daher von Washington begrüßt werden, zumal die Japaner folgen müßten;
- für die europäische Einigung wäre sie ein weiterer schwerer Rückschlag:
 - Belastung des ohnehin gestörten Agrarmarktes,
 - Außerkraftsetzung des europäischen Deviseninterventionssystems,
 - Verhinderung weiterer Fortschritte bei der Wirtschafts- und Währungsunion,
 - Verstoß gegen die auf der Europäischen Gipfelkonferenz⁵ getroffene Vereinbarung, nicht einseitig zu floaten,
 - dürfte ebenso wie eine DM-Aufwertung Teile der deutschen Exportindustrie in erhebliche Schwierigkeiten bringen (insbesondere Textil, Stahl, Schiffbau).

Sollte sich eine Freigabe des DM-Wechselkurses als unvermeidlich herausstellen, müßten die EG-Partner vorher unterrichtet und versucht werden, sie – insbesondere Frankreich – zu einem gemeinsamen Außenfloating zu bewegen.

Jelonek

Referat 412, Bd. 109321

⁵ Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 19./20. Oktober 1972 in Paris vgl. Dok. 1, Anm. 16.

42

**Ministerialdirigent Brunner, z. Z. Helsinki,
an das Auswärtige Amt**

114-10547/73 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 145
Citissime

Aufgabe: 9. Februar 1973, 18.00 Uhr¹
Ankunft: 9. Februar 1973, 19.10 Uhr

Delegationsbericht Nr. 59

I. In dieser Runde der MV² ist der gesamte Stoff in erster Lesung behandelt worden. In der nächsten, dritten Vorbereitungsrunde³ wird voraussichtlich in Redaktionsgruppen mit der Formulierung der Tagesordnung und der Mandate begonnen werden.

II. Die Runde hat folgende Fortschritte gebracht:

- 1) Die Sowjetunion hat das Prinzip der Mandate akzeptiert.
- 2) Sie hat erkennen lassen, daß sie Unterkommissionen nicht prinzipiell ablehnt und damit einer Präzisierung der Konferenzsubstanz zustimmt.
- 3) Sie hat die westliche Aufgliederung der Tagesordnung in den Sachfragen übernommen (Trennung von wirtschaftlicher Zusammenarbeit und menschlichen Kontakten).
- 4) Sie hat den Zusammenhang zwischen politischen und militärischen Aspekten der Sicherheit durch Einfügung vertrauensbildender Maßnahmen akzeptiert.

Die Sowjetunion hat ihrerseits erreicht, daß ihr Vorschlag zur Organfrage⁴ als Tagesordnungspunkt zur Debatte steht.

III. 1) Die Sowjetunion hat ihre Zielsetzung für die KSZE verdeutlicht. Im Mittelpunkt ihres Konzepts stehen die Prinzipien für zwischenstaatliche Beziehungen. Innerhalb dieser Prinzipien ist für sie die Unverletzlichkeit der Grenzen der Kernpunkt der Sicherheit in Europa. In der wirtschaftlichen Sphäre steht die bekannte Forderung nach Nichtdiskriminierung an erster Stelle, bei den Kontakten das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten. Konkrete Formen für Zusammenarbeit und Kontakte werden kaum aufgezeigt. Es besteht der Eindruck, daß sie die Zusammenarbeit vor allem bilateral versteht.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Joetze am 12. Februar 1973 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Blech, Vortragenden Legationsrat Bräutigam und Legationsrat I. Klasse Heinemann verfügte.

Hat Blech am 12. Februar 1973 vorgelegen.

Hat Bräutigam und Heinemann am 13. Februar 1973 vorgelegen.

² Vom 15. Januar bis 9. Februar 1973 fand in Helsinki die zweite Runde der multilateralen Vorgespräche für die KSZE statt.

³ Die dritte Runde der multilateralen Vorgespräche für die KSZE in Helsinki begann am 26. Februar 1973.

⁴ Zum sowjetischen Vorschlag vom 22. Januar 1973, in die Tagesordnung der KSZE einen Punkt über die Errichtung eines „Ständigen Organs“ einzufügen. Vgl. Dok. 15, Anm. 23. Vgl. dazu ferner Dok. 25.

Insgesamt ist das sowjetische Konzept eher konservativ, auf Bestätigung und Verfestigung der politischen Situation in Europa ausgerichtet. Dazu gehört allerdings, daß die Großmachtrolle der Sowjetunion auf der multilateralen europäischen Ebene sichtbar und institutionalisiert wird. Sie gibt sich dabei keinen übertriebenen Vorstellungen hin und glaubt nicht etwa, den westeuropäischen Integrationsprozeß (zumindest nicht den⁵ wirtschaftlichen) von daher entscheidend beeinflussen zu können. Es geht ihr vorerst um ihre formalisierte Präsenz in einem gesamteuropäischen Konzert – entsprechend ist das von ihr vorgeschlagene Organ als lockeres Konsultativgremium ohne Entscheidungsbefugnisse konzipiert.

Zugleich will die Sowjetunion durch die Prinzipienerklärung über die politische Sicherheit den wesentlichen Inhalt unserer bilateralen Ostverträge multilateral sanktionieren lassen⁶. (Mendelewitsch zu mir: „We want to finalize the bilateral achievements of the treaties“.) Bisher hat sie dafür nicht viel Gegenliebe gefunden. Gleichwohl ist zu beachten, daß dieser Komplex nur wenige Länder direkt berührt.

Ferner will sich die Sowjetunion durch vereinbarte Verhaltensregeln Entlastung und Ruhe im eigenen Pakt und im Verhältnis zur westlichen Allianz verschaffen. Die Verhaltensregeln erfüllen für sie noch einen weiteren Zweck: Sie sollen so angelegt sein, daß jederzeit das Drängen nach Neuerungen im Ost-West-Verhältnis als Verstoß gegen diese Regeln ausgelegt werden könnte. Damit will sie verhindern, daß der Entspannungsprozeß für sie außer Kontrolle gerät. In diesem Punkt ist die sowjetische Haltung besonders restriktiv. (Mendelewitsch: „We cannot accept anything which touches our social structure“.)

Dies alles bedeutet nicht, daß die Sowjetunion nicht zu Abstrichen an ihrem Konzept bereit wäre. Flexibilität dürfte jedoch überwiegend nur bei der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zu erwarten sein.

Ein solches sowjetisches Entgegenkommen wird jedoch nur durch beharrliches Insistieren der neun EG-Länder und der fünfzehn NATO-Länder auf der Grundlage sorgfältig abgestimmter Positionen zu erreichen sein. Daß solche Bemühungen Erfolg haben können, zeigt das Einlenken der Sowjetunion zur Tagesordnung und zu den Mandaten.

Im Hinblick auf das geschlossene Konzept der Sowjetunion verwundert es, daß ihre Vertreter es nicht durch elastische und nuancierte Verfahrensweisen voranzutreiben verstehen. Im Gegenteil. Die sowjetische Delegation ist schwerfällig, vergreift sich im Ton, baut an unwichtigen Stellen Schranken auf, die sie dann jäh einreißen muß, und legt sich gelegentlich unnötigerweise mit den Neutralen an. So löst sie oft einen Solidarisierungseffekt gegen sich aus.

In der Wahl ihrer Mittel ist die sowjetische Delegation auch sonst nicht zimperlich. So hat sie beispielsweise veranlaßt, daß Dobrynin im Dezember im Weißen Haus die Ablösung des stellvertretenden amerikanischen Delegations-

⁵ Korrigiert aus: „im“.

⁶ Der Passus „durch die Prinzipienerklärung ... sanktionieren lassen“ wurde von Vortragendem Legationsrat Joetze unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Falsch gesehen! SU will die MV Elemente dieser Vorschläge durch einen Prinzipienkatalog ohne diese Elemente ‚überwölben‘, und zwar in möglichst feierlicher Form!“

leiters Vest gefordert hat. Der Planungschef der DDR, Bock, hat mir zu verstehen gegeben, daß dies auch in anderen Fällen versucht worden⁷ sei.

2) Die kleineren Staaten des Warschauer Paktes laufen hier am kurzen Zügel. Sie handeln nach einer Rollenverteilung (Sicherheit: DDR und Polen, Wirtschaft: Ungarn, Kultur: Tschechoslowakei und Polen, Organ: Bulgarien). Die DDR zeigt weiter in der Methode größeren Einfallsreichtum und Flexibilität. Polen ist erstaunlich schwach.

Rumänien hat sich in dieser Runde nur zweimal zu Wort gemeldet. Es folgte dabei der sowjetischen Linie, beschränkte sich aber auf die Punkte, an denen es besonders interessiert ist (Organ, Rotation, sozialistisches Entwicklungsland).

3) Die Neutralen und Ungebundenen haben eine nützliche Rolle gespielt. Ihre Auftritte zeigen, daß es in Europa mehr gibt als nur das Ost-West-Verhältnis. Sie haben durch substantielle Vorschläge, besonders im Bereich der militärischen Sicherheit, den Konferenzstoff angereichert. Diese Vorschläge entsprechen nicht den Vorstellungen der östlichen Länder und gehen teilweise über die der westlichen Länder hinaus.

Besonders selbstbewußt und fundiert vertritt die Schweiz ihren Standpunkt zur friedlichen Streiterledigung und zu den menschlichen Kontakten. Schweden hat in würdiger Weise sein Abrüstungskonzept zur Geltung gebracht. Österreich hat zur Organfrage einen nützlichen Vorschlag unterbreitet.⁸

Die jugoslawische Linie ist diffuser. Jugoslawien ist in Fragen der militärischen Aspekte der Sicherheit sehr ehrgeizig, ebenso in der Mittelmeerfrage, gebärdet sich als europäisches Entwicklungsland, bemüht sich aber andererseits, auch sowjetische Vorstellungen zu fördern. In der Organfrage vertritt es eigene Interessen.

Finnland will vor allem nicht bei der Sowjetunion anecken. Seine Delegierten äußern sich kaum zur Situation. In der Frage des Prinzipienkatalogs begaben sie sich in die Nähe der sowjetischen Vorstellungen.

Spanien oszilliert stark. Es versucht eine Annäherung an die Staaten des Warschauer Paktes. Dies jedoch weniger in der Substanz als durch prozedurales Taktieren. Der spanische Vertreter legt auch Beflissenheit gegenüber der DDR an den Tag. Er redet zu oft. Er versucht, sich an den sowjetischen Zug anzuhängen, wenn er merkt, daß er fährt.

Der Vertreter des Heiligen Stuhles findet nicht recht seine Rolle, sowohl was Zielrichtung als auch Qualität seiner Äußerungen angeht. Die humanitären Maßstäbe, die man vom Vatikan erwarten könnte, sind bisher kaum erkennbar, hingegen eine Tendenz zum Finassieren mit Blick auf Osteuropa.⁹

⁷ Der Passus „die Ablösung ... gefordert hat“ und der Passus „daß dies ... versucht worden“ wurde von Vortragendem Legationsrat Joetze hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

⁸ Zu den Vorschlägen der Schweiz sowie von Schweden und Österreich vom 17. Januar 1973 für eine Tagesordnung und Mandate vgl. Dok. 32, Anm. 9, 10 und 12.

⁹ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech durch zwei Ausrufezeichen hervorgehoben.

4) Innerhalb der EG und der NATO hat die Abstimmung wie in der ersten Runde¹⁰ gut funktioniert. (Um es mit den Worten eines amerikanischen Delegierten zu formulieren: „Now we are beginning to know what blocs are really good for.“)

Die geschlossene Einbringung und Befürwortung der Mandate hat sich vorteilhaft und stabilisierend ausgewirkt. Sie hat es auch den Neutralen erleichtert, die Tuchfühlung zu den westlichen Vorstellungen zu wahren.

Andererseits ist jedoch ein geschlossenes westliches Konzept für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa nicht sichtbar geworden.

Ausgeprägter als die anderen westlichen Länder hat die Bundesrepublik in den Leitlinien ihrer Ost- und Entspannungspolitik¹¹ eine durchgegliederte Grundlage für ein solches Konzept. Unsere Beiträge wurden daher als gehaltvoll empfunden und vom Westen und den Neutralen begrüßt. Häufig dienten sie als Ausgangspunkt für die Erläuterungen anderer Delegationen. Auch dann, wenn unsere Erklärungen Unterschiedlichkeiten gegenüber den Positionen des Warschauer Pakts aufwiesen, wurden sie von dessen Mitgliedern als diskussionsfördernd bezeichnet. Mendelewitsch sprach von „gut begründeten Standpunkten“ und „deutscher Gründlichkeit“.

Die dänische und die niederländische Delegation zeichneten sich gleichfalls durch substantielle Erklärungen aus. Sie stellten westliche Auffassungen pointiert.¹² Zur Frage der menschlichen Kontakte enthielten ihre Beiträge Schärfe an die Adresse der Sowjetunion und Polens.

Unsere drei großen westlichen Verbündeten beteiligten sich in unterschiedlichem Maße und mit unterschiedlicher Qualität.

Frankreich hat noch am ehesten etwas zur Substanz gesagt und dabei gelegentlich der sowjetischen Delegation widersprochen. Dies wurde von den französischen Vertretern dadurch kompensiert, daß sie der Sowjetunion prozedurale Schwenkungen erleichterten.

Die Briten entfalten in den westlichen Konsultationen eine rege Aktivität, sind sehr auf Solidarität bedacht, tragen jedoch zur Sachdebatte wenig bei. Es entsteht der Eindruck, daß sie, was die Substanz von Sicherheit und Zusammenarbeit angeht, bisher wenig im Sinn haben¹³.

Die Zurückhaltung der Vereinigten Staaten hat, verglichen mit der ersten Runde, eher noch zugenommen. Hinter den Kulissen ist die amerikanische Delegation aktiv sowohl im westlichen Verband als auch in Kontakten mit der sowjetischen Delegation¹⁴. Mit ihrer Zurückhaltung in den Debatten wollen die Amerikaner den Eindruck vermeiden, daß es Absprachen zwischen den Großmächten gibt oder daß die Szene von den Großen beherrscht wird. Diese Hal-

¹⁰ Die erste Runde der multilateralen Vorgespräche für die KSZE in Helsinki fand vom 28. November bis 15. Dezember 1972 statt.

¹¹ Für die Leitlinien der Bundesregierung für die „Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ (KSZE) vom 18. Mai 1972 vgl. AAPD 1972, I, Dok. 138.

¹² Unvollständiger Satz in der Vorlage.

¹³ Die Wörter „bisher wenig im Sinn haben“ wurden von Vortragendem Legationsrat Joetze mit Häkchen versehen.

¹⁴ Die Wörter „Kontakten mit der sowjetischen Delegation“ wurden von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

tung bringt jedoch Nachteile mit sich. Sie gibt den Teilnehmern Rätsel über das amerikanische Interesse an den Ergebnissen der KSZE und damit an der Beteiligung der USA an der geplanten Zusammenarbeit in Europa auf. Für die Zukunft erhofft sich die amerikanische Delegation Weisungen, die ihr eine größere substantielle Beteiligung erlauben.

IV. Das Verhalten des finnischen Vorsitzenden Tötterman in der Sitzung und seiner Mannschaft in den Couloirs erweckt den Eindruck deutlicher Rücksichtnahme auf sowjetische Wünsche. Bei hinreichendem solidarischem westlichem Druck gibt er allerdings ebenfalls nach. Seine mitunter offenkundige Nachgiebigkeit gegenüber der Sowjetunion trug ihm fast unverhohlene Kritik der Schweizer Delegation ein.

Das Exekutivsekretariat arbeitet zufriedenstellend. Der Sprachendienst jedoch befriedigt nicht.

V. Bis zum Beginn der nächsten Runde am 27. Februar ist im Rahmen der Neun und der Fünfzehn eine umfangreiche Arbeit zu leisten:

1) Wir müssen unsere Haltung in der Frage der Unverletzlichkeit der Grenzen¹⁵ präzisieren¹⁶. Mendelewitsch hat mir heute noch einmal in einem längeren vertraulichen Gespräch¹⁷ gesagt, die Sowjetunion könne allenfalls hinnehmen, daß dieses Prinzip mit gleichem Gewicht wie andere Prinzipien über zwischenstaatliche Beziehungen in den Prinzipienkatalog aufgenommen werde. Eine Erwähnung der Unverletzlichkeit der Grenzen als Teil des Gewaltverzichts sei jedoch inakzeptabel. Von dieser Haltung werde seine Regierung keinesfalls abgehen.

Wir müssen in Rechnung stellen, daß in dieser Frage die Solidarität der westlichen Länder ihre Grenzen hat.¹⁸ Hätte die Sowjetunion in der Frage des Prinzipienkatalogs ihre Position durch Auslassung des Selbstbestimmungsrechts und der Menschenrechte nicht überzogen, so wären wir schon jetzt in Schwierigkeiten.

2) Die ausführlichen Mandate für Kommissionen und Unterkommissionen, die die westlichen Länder vorgelegt haben¹⁹, haben ihren Zweck erfüllt. Eine detaillierte Diskussion darüber ist in Gang gekommen.

Jetzt ist es Zeit, ein gewisses Entgegenkommen zu zeigen und die Mandate zu straffen. Es sollte darin nichts verlorengelassen werden, was für das von uns angestrebte Konferenzergebnis wesentlich ist. Mit der jetzigen ausführlichen Fassung der Mandate kommen wir jedoch nicht voran. Wir sollten zugleich prüfen, was aus den sowjetischen Mandatsvorschlägen übernommen werden kann. Dies würde

¹⁵ Zur Haltung der Bundesrepublik hinsichtlich der Frage der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ in einer KSZE-Prinzipienerklärung vgl. Dok. 28.

¹⁶ Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat Joetze unterschlägelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „D. h. nachgeben?“

¹⁷ Die Wörter „längeren vertraulichen Gespräch“ wurden von Vortragendem Legationsrat Joetze durch Ausrufezeichen hervorgehoben.

¹⁸ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat Joetze hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „So 210“.

¹⁹ Zu den Entwürfen für Mandate der Kommissionen und Unterkommissionen der KSZE, die von Belgien, Dänemark und Italien am 15. Januar 1973 bei den multilateralen Vorgesprächen in Helsinki eingebracht wurden, vgl. Dok. 15, Anm. 24.

die Position der sowjetischen Delegation gegenüber ihrer eigenen Zentrale erleichtern.

3) Die wichtigste Arbeit, die noch geleistet werden muß, ist die Abstimmung von detaillierten Konferenzzielen. Die Studie darüber müßte so abgefaßt sein, daß sie praktische Folgerungen für das westliche Konferenzverhalten ermöglicht. Wir müssen uns jetzt darüber einig werden, was am Ende herauskommen soll.

Unsere Überlegungen müssen sich vor allem auf die Frage des möglichen Folgeorgans der Konferenz richten. Dieses Gremium wird das Instrument für die Umsetzung der Konferenzergebnisse in die Praxis sein und spielt im sowjetische Konzept eine zentrale Rolle.

[gez.] Brunner

VS-Bd. 9058 (210)

43

Botschafter Sachs, Brüssel (EG), an das Auswärtige Amt

114-10555/73 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 571

Aufgabe: 9. Februar 1973, 19.00 Uhr¹
Ankunft: 9. Februar 1973, 21.28 Uhr

Betr.: Vorbereitung der KSZE im Rahmen der Gemeinschaft

Bezug: Drahtbericht Nr. 433 vom 1.2.1973²
Drahterlaß Nr. 23 vom 8.2.1973³

I. Der Ausschuß der Ständigen Vertreter befaßte sich heute zum ersten Mal mit den handelspolitische Fragen betreffenden Anregungen in Paragraph 6 des von den Außenministern gebilligten PZ-Dokuments RM (72) 8. Während der

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Eggers am 12. Februar 1973 vorgelegen, der die Weiterleitung von Durchdrucken an Parlamentarischen Staatssekretär Apel, Ministerialdirigent Poensgen und Botschafter Emmel verfügte.

Am 13. Februar 1973 verfügte Eggers außerdem die Weiterleitung eines Durchdrucks an das Bundeskanzleramt.

² Botschafter Sachs, Brüssel (EG) teilte mit, er habe in der Sitzung des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 1. Februar 1973 vorgeschlagen, daß sich die Gemeinschaft mit dem Thema „Vorbereitung der KSZE im Rahmen der Gemeinschaft“ befasse. Dabei habe er ergänzend auf „Ziffer IV des Relevé des Conclusions der Sitzung des P[olitischen] K[omitees] vom 16./17. Jan[uar] in Brüssel sowie die Fortschritte in der Fixierung der Mandate bei der MV in Helsinki hingewiesen und die Dringlichkeit einer Befassung der Gemeinschaftsorgane mit den Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, die in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen, hervorgehoben“. Die Botschafter hätten entschieden, das Thema am 9. Februar 1973 zu erörtern. Vgl. VS-Bd. 8852 (411); B 150, Aktenkopien 1973.

³ Ministerialdirigent Herbst teilte der Ständigen Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel mit, daß die UdSSR am 5. Februar 1973 bei den multilateralen Vorgesprächen für die KSZE in Helsinki den Entwurf eines Mandats für die Kommission zum Tagesordnungspunkt 2 (Wirtschaft) eingebracht und dabei Bereiche angesprochen habe, „die zur Zuständigkeit der Ge-

größte Teil der Delegationen zunächst eine sachlich vertiefte Prüfung der PK-Anregungen verlangte, um feststellen zu können, ob und inwieweit die Gemeinschaft im Bereich der beiden angesprochenen Sektoren (Zollzugeständnisse und Lockerung mengenmäßiger Beschränkungen) ein Angebot unterbreiten könne und welche Gegenleistungen hierfür zu verlangen seien, setzten sich die Kommission und ich in mehrfachen Interventionen dafür ein, die Präsidentschaft in Kongruenz zu den Vorschlägen des PZ-Dokuments sehr rasch mit einem kurzgefaßten, positiv gehaltenen Angebot der Gemeinschaft auszustatten, um ihr zu ermöglichen, den belgischen Mandatsvorschlag⁴ während der nächsten Runde der MV in Helsinki diesbezüglich im Namen der Gemeinschaft zu ergänzen. Die sachliche Prüfung könne im Rahmen der Gemeinschaft gleichzeitig und auch noch nach Abgabe eines generellen Gemeinschaftsangebots weitergeführt und vertieft werden. Obwohl von mehreren Delegationen, insbesondere auch der britischen, das Zeitelement durchaus anerkannt wurde, vertraten alle übrigen Delegationen die Auffassung, daß es nur Aufgabe des Ausschusses (und einer von ihr einzusetzenden Ad-hoc-Gruppe) sein könne, die Anregungen des PK zu prüfen und dem Rat hierüber Bericht zu erstatten. Es müsse dann dem Rat überlassen bleiben, welche Konsequenzen er hieraus ziehen und ob er ein auf Gegenseitigkeit begründetes Angebot der Gemeinschaft während der MV unterbreiten wolle.

Auf Anregung des Vorsitzenden beschloß der Ausschuß, daß sich eine Arbeitsgruppe IX en/53, Rahmen⁵ am 14. Februar mit den materiellen Problemen der PZ-Anregungen und den damit sonst noch zusammenhängenden Fragen (s. Ziffer III) befassen solle, wobei es der Kommission freigestellt wurde, ob sie über ihr Dok. Sec (72) 3304 final 2 hinaus weitere Vorstellungen für ein Verhandlungsangebot unterbreiten möchte. Der Ausschuß der Ständigen Vertreter wird die Ergebnisse der Arbeitsgruppe am Freitag, den 16.2. nachmittags, prüfen. In jedem Fall ist beabsichtigt, dem Rat am 5./6. März einen Bericht des Ausschusses vorzulegen.

II. Zu der Verfahrensseite wies der Vertreter der Kommission darauf hin, daß die MV u. a. dazu diene, die Möglichkeiten von Verhandlungen über handelspolitische Fragen zu explorieren. Der zweite Schritt sei dann die Behandlung der Sachfragen in einer Kommission oder Unterkommission im Laufe der KSZE selbst. Diese Phase sollte zu gemeinsamen Empfehlungen für bilaterale oder multilaterale Verfahren führen, die dann in eine zweite Ministerkonferenz der KSZE eingebracht würden. Der letzte Schritt wären dann die eigentlichen Verhandlungen zwischen der EG und den einzelnen Ostblockstaaten nach der

Fortsetzung Fußnote von Seite 213

meinschaft gehören.“ Es erscheine deshalb notwendig, „daß die Gemeinschaft – entsprechend auch den Anregungen des Politischen Komitees – ihre Haltung in diesen Fragen möglichst beschleunigt festlegt. Wir sind hierbei daran interessiert, daß die Gemeinschaft eine positive Haltung zu den auf eine größere Marköffnung hinauslaufenden sowjetischen Wünschen einnimmt, schon um durch eine entgegenkommende Haltung in diesem Bereich Ansatzpunkte dafür zu gewinnen, daß die Sowjetunion sich in unserem Sinne bei anderen Fragen bewegt.“ Vgl. VS-Bd. 8852 (411); B 150, Aktenkopien 1973.

⁴ Die belgische Regierung brachte am 15. Januar 1973 einen Mandatsvorschlag für Kommission und Unterkommission zum Tagesordnungspunkt 2 (Wirtschaft) ein. Für das Dokument CESC/HC/17 vgl. Referat 212, Bd. 100016.

⁵ So in der Vorlage.

KSZE. Im Augenblick gehe es darum, den ersten Schritt zu tun, nämlich daß die Gemeinschaft in der MV ihre Bereitschaft erklärt, über handelspolitische Fragen auf der KSZE zu sprechen. Dieses positive Angebot müßte in die am 27. Februar beginnende dritte Runde der MV⁶ eingebracht werden.

Von seiten der Präsidentschaft und der französischen Delegation wurde dem sofort entgegengehalten, daß die Gemeinschaft keine Aussagen machen könne, solange sie nicht wirklich wisse, wovon sie spreche, und ob überhaupt etwas Substantielles angeboten werden könne.

Ich habe dieser Auffassung entgegengehalten, daß die Arbeiten in Helsinki schon so weit fortgeschritten seien, daß wir in Kürze versuchen müßten, Einfluß darauf zu nehmen, welche Beschlüsse bezüglich der Mandate an die Kommission oder Unterkommission, die sich mit handelspolitischen Fragen befassen solle, gefaßt würden, und dabei auf den belgischen Mandatsvorschlag, den sowjetischen Gegenvorschlag⁷ und die ungarische Intervention vom 24. Januar⁸ verwiesen. Dem belgischen Vorschlag solle nach unserer Meinung ein Angebot der Gemeinschaft hinzugefügt werden, das sich eng an die Anregungen des PK halte, d.h. vorläufig durchaus allgemein eine Bereitschaftserklärung zur Behandlung von Zollfragen und mengenmäßigen Beschränkungen (bei entsprechenden Gegenleistungen) darstellen könne. Die Außenminister hätten die Anregung des PK bereits zur Kenntnis genommen. Die Vorschläge sollten nunmehr raschestens in gemeinsame Beschlüsse umgewandelt werden, um ihren Platz in dem westlichen Mandatsvorschlag zu finden. Es solle dann der Präsidentschaft überlassen bleiben, für die Einbringung des Gemeinschaftsangebots den geeigneten Zeitpunkt und die geeignete Form zu wählen.

Anderenfalls gingen die Vorbereitungen in Helsinki weiter, ohne daß die Gemeinschaft überhaupt ins Spiel gebracht worden sei. Die materielle Arbeit für die eigentlichen Verhandlungen der zweiten Phase könnten in Brüssel gleichzeitig weitergeführt werden.

Botschafter Palliser unterschied zwischen Problemen „du calendrier, de fond et de l'organisation“. Er teilte meine Auffassung, daß die Gemeinschaft keine Zeit verlieren dürfe, bezweifelte aber, wie van der Meulen und Burin, daß ohne genaue Analyse der effektiven Möglichkeiten handelspolitischer Zugeständnisse und der zu fordernden Gegenleistungen schon ein Ratsbeschluß herbeigeführt werden könne. Er regte daher an, zunächst eine Arbeitsgruppe mit der Prüfung der materiellen Fragen zu befassen.

Die italienische Delegation wollte vermieden sehen, daß sich die Gemeinschaft durch eine ausschließliche Befassung mit den ihr vom PK empfohlenen Punkten in der Prüfung der handelspolitischen Gesamtproblematik selbst beschränke und dadurch andere in diesem Zusammenhang stehende Fragen (s. Ziffer III) nicht genügend mit in Erwägung gezogen würden. Außerdem müsse die Gemeinschaft auch Gelegenheit erhalten, sich mit den übrigen Fragen der wirtschaftlichen Zu-

⁶ Die dritte Runde der multilateralen Vorgespräche für die KSZE in Helsinki begann am 26. Februar 1973.

⁷ Die UdSSR brachte am 5. Februar 1973 einen Mandatsvorschlag für die Kommission zu Korb II (Wirtschaftliche Zusammenarbeit, Umweltschutz) ein. Für das Dokument CESC/HC/30 vgl. Referat 212, Bd. 100016.

⁸ Zum ungarischen Vorschlag vom 24. Januar 1973 vgl. Dok. 24, Anm. 17.

sammenarbeit auf der KSZE zu befassen. Letzteren Gesichtspunkt habe ich in einer späteren Intervention nachdrücklich unterstützt und darauf hingewiesen, daß sich die Gemeinschaft in einem dynamischen Prozeß befände, der es erforderlich mache, daß sie sich in ihrer Zuständigkeit nicht selbst einenge, sondern sich weitere Initiativen in den Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit vorbehalte. Im Augenblick erscheine es aus Dringlichkeitsgründen jedoch zweckmäßig, sich zunächst mit den zwei Punkten des PZ-Dokuments zu befassen.

Die dänische Delegation befürwortete ein positives Angebot der Gemeinschaft in Helsinki in den Bereichen Zölle und mengenmäßige Beschränkungen. Bei der Prüfung der materiellen Fragen müsse man sich jedoch besonders auf das viel kompliziertere Gebiet der Gegenleistungen des Ostens konzentrieren.

Die niederländische Delegation bezweifelte, ob die Gemeinschaft tatsächlich initiativ werden solle und ob es nicht besser wäre, die Vorschläge der Ostblockstaaten abzuwarten. Bei den Konzessionen der Gemeinschaft handele es sich sowieso mehr um psychologische als um materielle Funktionen, zumal man schon fast am „hard core“ der Möglichkeiten angelangt sei. Allerdings gab auch der niederländische Delegierte zu, daß, wenn etwas geschehen solle, dies rasch erfolgen müsse. In jedem Fall sei große Vorsicht am Platze.

Auch Botschafter Dondelinger vertrat die Auffassung, daß man sich zunächst über die eigenen Konzeptionen klar werden müsse, bevor man ein Angebot unterbreite. Die Gemeinschaft müsse dabei zu allererst an ihre „responsabilités propres“ denken.

Die Kommission wiederholte, daß es ihr, ebenso wie der deutschen Delegation, zunächst darauf ankomme, ein kurzes Angebot für Helsinki zu erarbeiten, und bot an, einen entsprechenden Textvorschlag zu unterbreiten. Im übrigen habe schon die Gipfelkonferenz (s. Ziffer 13)⁹ beschlossen, daß die Gemeinschaft einen abgestimmten konstruktiven Beitrag zur KSZE leisten solle. Auch die Außenminister hätten durch die Billigung des Dok. RM-C9 ihre Bereitschaft, open-minded zu sein, ausgedrückt (s. letzter Satz des Dok.). Insofern lägen eigentlich schon praktische Beschlüsse für eine positive Haltung der Gemeinschaft vor.

Ebenso wie wir sehe die Kommission die Gefahr, daß – während die Gemeinschaft ihr Angebot noch prüfe – in Helsinki die Mandate schon präzisiert würden und die Gemeinschaft dabei überhaupt nicht in Erscheinung trete.

Dieser Auffassung wurde jedoch wiederum vom Ausschußvorsitzenden entgegengehalten, daß die Geneigtheit zu einer Bereiterklärung nicht ausreiche, wenn man nicht wisse, was faktisch dahinter stecke und man nichts strategisch betreiben solle, solange man die praktischen Fragen nicht geprüft habe.

⁹ In Ziffer 13 der Erklärung der europäischen Gipfelkonferenz am 19./20. Oktober 1972 in Paris wurde ausgeführt: „Zur Förderung der Entspannung in Europa bekräftigt die Gemeinschaft ihren Willen, ab 1. Januar 1973 gegenüber den Ländern des Ostens eine gemeinsame Handelspolitik zu betreiben; die Mitgliedstaaten erklären ihre Entschlossenheit, gegenüber diesen Ländern eine Politik der Zusammenarbeit, die auf Gegenseitigkeit gegründet ist, zu fördern. Diese Politik der Zusammenarbeit ist im gegenwärtigen Stadium eng mit der Vorbereitung und dem Ablauf der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa verbunden, in der die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten aufgerufen sind, in diesem Bereich einen abgestimmten, konstruktiven Beitrag zu leisten.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 507.

Aufgabe des Ausschusses sei es, dem Rat einen fundierten Bericht vorzulegen und diesen damit in die Lage zu versetzen, seine Optionen zu treffen. Auf unser Drängen wurde jedoch Einigkeit darüber erzielt, daß der Rat auf jeden Fall in seiner nächsten Sitzung mit der Angelegenheit befaßt wird.

III. Aus den Diskussionsbeiträgen zu den materiellen Problemen ist folgendes festzuhalten:

Der Vertreter der Kommission führte aus, die Fragen der Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen seien für die Ostländer von großer, vor allem von psychologischer Bedeutung. Dies habe sich auch bei den bisherigen Gesprächen in Helsinki wieder erwiesen. Die Verbesserung der Rentabilität der Exporte sei eines der wichtigsten Ziele der östlichen Wirtschaftspolitik. Von östlicher Seite werde immer wieder behauptet, der Westen diskriminiere die Ostländer im handelspolitischen Bereich.

Selbstverständlich dürfe mit dem Osten nicht nur über Zölle und mengenmäßige Beschränkungen gesprochen werden. Dies seien die beiden Bereiche, in denen die Gemeinschaft Konzessionen anbieten könne. Als Gegenleistungen komme die Beseitigung administrativer Handelshemmnisse in Betracht, die aus dem östlichen Wirtschaftssystem resultieren. Die Kommission habe hierzu in ihrem Dokument vom 9. Oktober 1972 bereits einige Ideen entwickelt.

Die meisten Delegationen äußerten sich skeptisch hinsichtlich der Möglichkeiten für ein substantielles Angebot der Gemeinschaft in den Bereichen Zölle und mengenmäßige Beschränkungen (vor allem Frankreich, Italien, Dänemark, Niederlande, Belgien). Botschafter Burin des Roziers führte zu den Zollfragen aus, das Thema Meistbegünstigung eigne sich kaum für ein attraktives Angebot der Gemeinschaft. Die meisten Ostländer seien bereits aufgrund ihrer Mitgliedschaft im GATT im Genuß der de jure Meistbegünstigung. Gegenüber den anderen Ostländern bestünden bilaterale Meistbegünstigungsverpflichtungen. Nicht ganz klar sei der französischen Delegation, was die Kommission im Auge habe, wenn sie in ihrem Dok. 3304 final 2 vom 9.10.1972 (S. 7, letzter Absatz) von der Möglichkeit spreche, spezifische Zollkonzessionen, die mit den Regeln des GATT vereinbar sind, zu gewähren. Das auf Seite 3 des gleichen Dokuments (letzter Absatz) erwähnte Thema der Regelung des Lohnveredelungsverkehrs eigne sich nicht für spezielle Verpflichtungen der Gemeinschaft gegenüber den Ostländern. Zum Thema „mengenmäßige Beschränkungen“ wies Botschafter Burin des Roziers darauf hin, daß in den Beitrittsprotokollen zwischen verschiedenen Ostländern und dem GATT bereits Liberalisierungszusagen enthalten seien, diese Zusagen könne man vielleicht durch die Festlegung eines Datums präzisieren. Diese Frage müßte jedoch eingehend geprüft werden.

Die italienische Delegation warf die Frage auf, ob gewisse Agrarregelungen als zu den Zollfragen gehörend angesehen werden könnten. Zu den mengenmäßigen Beschränkungen wies sie auf den unterschiedlichen Liberalisierungsstand in den einzelnen Mitgliedsländern der Gemeinschaft hin. Im übrigen habe die italienische Delegation schon mehrfach in anderem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß bei Fortschritten in diesem Bereich, dem Stand der Harmonisierung der übrigen handelspolitischen Bereiche Rechnung getragen werden müsse.

Die dänische Delegation befürwortete zwar ein Angebot der Gemeinschaft bei Zöllen und mengenmäßigen Beschränkungen, vertrat aber die Auffassung, daß die Mitgliedsländer der Gemeinschaft in diesen Bereichen dem Osten bereits weit entgegengekommen seien, so daß hier nicht mehr viel zu tun übrig bleibe. Die niederländische Delegation räumte die psychologische Bedeutung der Zollfragen ein, wies aber zu den mengenmäßigen Beschränkungen darauf hin, daß im Beneluxrahmen bereits der harte Kern von Kontingenten erreicht sei.

Einigkeit bestand im Ausschuß darüber, daß der Frage der Gegenleistungen des Ostens besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden müsse. Botschafter Palliser nannte als Beispiele den verbesserten Zugang westlicher Geschäftsleute zu den östlichen Märkten und zu östlichen Dokumentationen. Botschafter Burin des Roziers nannte die Verbesserung der Möglichkeiten für Marktforschung, Vermarktung und Schiedsgerichtswesen.

Von mehreren Delegationen, insbesondere von der italienischen und niederländischen Delegation, wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, die von der Gemeinschaft im Rahmen der multilateralen GATT-Verhandlungen¹⁰ anzustrebenden Ziele mit den in Helsinki abzugebenden Erklärungen zu koordinieren. Auch der Vertreter der Kommission stimmte dieser Notwendigkeit zu.

[gez.] Sachs

VS-Bd. 8852 (411)

44

Bundeskanzler Brandt an Präsident Nixon

VS-vertraulich

9. Februar 1973¹

Sehr verehrter Herr Präsident,

die Entwicklung an den Devisenmärkten in den letzten Tagen, deren Folgen die Bundesrepublik Deutschland mehr als jedes andere Land zu spüren bekommen hat, erfüllt mich mit großer Besorgnis. Die Bundesrepublik hat ihre Verpflichtungen aus dem Smithsonian Agreement² dem Buchstaben und dem

¹⁰ Zur Einberufung einer neuen Verhandlungsrunde im Rahmen des GATT vgl. Dok. 15, Anm. 45.

¹ Ablichtung.

Das Schreiben wurde von Staatssekretär Frank am 9. Februar 1973 an Botschafter Pauls, Washington, mit der Bitte übermittelt, es „so schnell wie möglich, mit einer Höflichkeitsübersetzung versehen, dem Präsidenten zuzuleiten. Die Angelegenheit ist außerordentlich dringend.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 126, VS-Bd. 523 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1973.

² Am 17./18. Dezember 1971 einigten sich die Wirtschafts- und Finanzminister sowie die Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe in Washington auf eine Neuordnung des Weltwährungssystems („Smithsonian Agreement“). So wurde u. a. eine Aufwertung der D-Mark um 4,61 % sowie eine Abwertung des US-Dollar um 7,89 % vereinbart, während der Kurs des französischen Franc unverändert blieb. Die USA erklärten sich zur Rücknahme der von Präsident Nixon am 15. August 1971 verkündeten zehnprozentigen Importabgabe bereit. Ferner beschlossen die Teilnehmer eine Er-

Geiste nach erfüllt. Sie wissen, Herr Präsident, daß meine Regierung darüber hinaus durch eine zweimalige D-Mark-Aufwertung³ und ihr Verhalten in den Institutionen der Europäischen Gemeinschaft und bei anderer Gelegenheit Verständnis für die Notwendigkeiten internationaler Solidarität bewiesen hat.

Die kritische Entwicklung an den Devisenmärkten ist zu einem erheblichen Teil auf rein spekulative Bewegung zurückzuführen. Die Bundesregierung ist nicht bereit, sich davon unter Druck setzen zu lassen und Handlungen vorzunehmen, die nach den objektiven Daten der deutschen Leistungsbilanz nicht angebracht sind.

Sie hat deshalb die Deutsche Bundesbank angewiesen, die Interventionskäufe fortzusetzen. Dadurch wurde es möglich, den Kurs des Dollars an der Frankfurter Devisenbörse am unteren Interventionspunkt von 3,15 DM zu halten. Diese Politik der Bundesregierung würde zweifellos erleichtert, wenn sie durch ein entsprechendes Verhalten der amerikanischen Währungsbehörden unterstützt würde. Ich weiß durchaus zu schätzen, daß dies in einem gewissen Umfang der Fall gewesen ist; gleichwohl ist der Kurs des Dollars in New York mehrfach unter 3,14 DM abgesunken, wodurch zusätzliche Anreize für Dollar-Zuflüsse in die Bundesrepublik Deutschland entstanden. Ich würde es begrüßen, wenn die amerikanischen Währungsbehörden künftig alles in ihren Kräften Stehende tun würden, um den Dollar-Kurs zu stützen, was – wie ich glaube – dem Geiste des Smithsonian Agreement entsprechen und sicherlich zu einer Beruhigung der Märkte beitragen würde.

Auch ich halte eine Reform des internationalen Währungssystems für dringend erforderlich. Dies habe ich in meiner Regierungserklärung vom 18. Januar 1973 erneut zum Ausdruck gebracht.⁴ Vertreter der Bundesregierung haben dies auch bei anderen Gelegenheiten stets betont und damit die kooperative Haltung der Bundesrepublik Deutschland in dieser Frage unterstrichen.

Außerdem sind auch nach meiner Auffassung Entscheidungen erforderlich, die zu einer weiteren Liberalisierung des Welthandels beitragen.

Ich sehe jedoch die Gefahr, daß es als Folge der krisenhaften Entwicklung an den Devisenmärkten statt dessen zu weiteren Beschränkungen der Freizügigkeit des Waren- und Kapitalverkehrs kommt.

Wenn es uns nicht gelingt, die gegenwärtige Lage an den Devisenmärkten gemeinsam und schnell zu stabilisieren, so müßte die weitere Entwicklung zu ge-

Fortsetzung Fußnote von Seite 218

weiterung der Bandbreiten für Währungskursschwankungen auf 2,25 % nach beiden Seiten und die Aufnahme von Verhandlungen über die langfristige Reform des Weltwährungssystems. Vgl. dazu das Communiqué; DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 32–34. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 23 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1971, III, Dok. 447.

³ Die Regierung Brandt beschloß erstmals am 24. Oktober 1969 eine Aufwertung der D-Mark gegenüber dem Dollar um 8,5 % mit Wirkung zum 27. Oktober 1969. Die Parität änderte sich damit von 4 DM auf 3,66 DM. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 323.

⁴ Bundeskanzler Brandt führte vor dem Bundestag aus: „Die weltweite explosionsartige Geldvermehrung der letzten Jahre hat die Notwendigkeit, das Weltwährungssystem neu zu ordnen, allen aufmerksamen Bürgern vor Augen geführt. Bei den wichtigen internationalen Verhandlungen, vor denen wir jetzt stehen, wird sich die Bundesregierung wie bisher für eine Währungsordnung einsetzen, die flexibel genug ist, Währungskrisen nach Möglichkeit zu vermeiden, und in der die Ausweitung der Liquidität unter Kontrolle bleibt.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 81, S. 125.

fährlichen politischen Auswirkungen führen. Der Zusammenhalt der freien Welt würde wirtschaftlich, psychologisch und schließlich auch politisch in einem Moment bedroht, wo es angesichts der augenblicklichen Verhandlungen zwischen Ost und West ganz besonders darauf ankommt, auf der Grundlage der Geschlossenheit des Westens zu verhandeln. Ich denke, daß die politisch Verantwortlichen im Augenblick eine ganz besondere Verantwortung tragen, eine solche Entwicklung zu vermeiden.

Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen, Herr Präsident, vorschlagen, daß autorisierte Vertreter unserer Länder möglichst umgehend zusammentreffen, um die währungs- und handelspolitische Lage zu erörtern und nach Lösungen zu suchen. Inzwischen wird Finanzminister Helmut Schmidt – noch am heutigen Abend⁵ – die Lage mit der französischen Regierung erörtern.⁶

Mit herzlichen Grüßen
[gez.] Willy Brandt

VS-Bd. 523 (Büro Staatssekretär)

⁵ Bundesminister Schmidt traf sich in Paris zu einem Gespräch mit dem französischen Finanzminister Giscard d'Estaing und dem britischen Schatzkanzler Barber. Vgl. dazu AdG 1973, S. 17662.

⁶ Am 9. Februar 1973 teilte Gesandter Noebel, Washington, mit, daß Parlamentarischer Staatssekretär Moersch mit dem amerikanischen Außenminister über das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt an Präsident Nixon gesprochen habe: „Außenminister Rogers hatte bereits von dem Wortlaut Kenntnis. PStS Moersch wies darauf hin, daß es darauf ankomme, durch eine schnelle US-Intervention auf dem Devisenmarkt erst einmal ‚Luft zu schaffen‘, und schilderte dabei die aktuelle Situation in Deutschland. Im übrigen käme es darauf an, insbesondere die außenpolitischen Implikationen zu berücksichtigen. Wir seien in der Gefahr, daß Handels- und Wirtschaftsfragen das Bündnis beeinträchtigen. Nachdem die Allianz in Helsinki und Wien in einmaliger Solidarität verhandelt und in gewissem Sinn in der Offensive sei, könnten wir es uns nicht erlauben, den Zusammenhalt durch Währungsprobleme zu gefährden. [...] Außenminister Rogers antwortete darauf, er stimme diesen Ausführungen ohne Vorbehalt zu. Sein Ministerium sei in diese Fragen mit eingeschaltet. Die amerikanische Regierung befasse sich seit heute morgen aktiv mit den Ausführungen des Herrn Bundeskanzlers und unterstütze den Vorschlag, sehr schnell mit der deutschen Regierung in kooperative und fruchtbare Gespräche einzutreten. Er stimmte dem Gedanken des Herrn Staatssekretärs zu, daß es jetzt darauf ankäme, daß USA und Europa und die Allianz insgesamt diesen Test bestehen müßten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 403; VS-Bd. 9961 (204); B 150, Aktenkopien 1973.

45

Bundesminister Bahr an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

9. Februar 1973¹

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

1) Angesichts der Entwicklung in Helsinki halte ich es nicht für möglich, meinen Vorschlag vom 27. Januar² jetzt weiter zu verfolgen. Die Sowjets haben inzwischen einen Teil ihrer Mandatsentwürfe auf den Tisch gelegt.³ Die Diskussion ist in vollem Gange. Die anderen westlichen Regierungen und die neutralen Staaten würden es nicht verstehen, wenn wir uns jetzt dafür aussprechen, die Diskussion abubrechen und nur Agenda Headlines zu vereinbaren.

Sollten sich die Verhandlungen in Helsinki festfahren, muß man entscheiden, ob man auf den früheren Gedanken zurückkommt. Bis dahin werden wir uns dafür einsetzen, auf der Grundlage der westlichen Vorschläge⁴ zu einer Einigung über Mandate für Kommissionen und Unterkommissionen zu kommen.

2) Ich stehe der Frage von Folgeorganen⁵ positiv gegenüber, weil ich in ihnen die Möglichkeit sehe, den Vereinigten Staaten ein zusätzliches institutionell verankertes Mitspracherecht in Europa zu sichern. Wir haben diese Frage aber bisher nicht mit den anderen westlichen Regierungen besprochen. Ich bin mir klar darüber, daß es innerhalb des Bündnisses Schwierigkeiten geben wird, eine gemeinsame Position zu erreichen.

¹ Durchdruck.

² Bundesminister Bahr schlug dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, vor, der UdSSR als Antwort auf ihre „Auftragsentwürfe für Kommissionen der Gesamteuropäischen Konferenz“ vom 24. Januar 1973 folgendes mitzuteilen: „Wir beschränken uns in Helsinki auf die Festlegung der Agenda Headlines und die Benennung von Kommissionen, deren Aufgabe es in der zweiten Konferenzphase sein wird, Resolutionen auszuarbeiten. Dabei können sie die verschiedenen Mandatsentwürfe als Arbeitsmaterial benutzen.“ Bahr führte weiter aus: „Nehmen die Sowjets den Vorschlag an, so sparen wir Zeit in Helsinki und vermeiden die Gefahr, dort einen Kompromiß zwischen den verschiedenen Mandatskonzeptionen schließen zu müssen, der beide Seiten unbefriedigt läßt, der sich bei der Ausarbeitung der Resolution später als Hemmschuh erweisen könnte und der jedenfalls auch nicht die grundsätzlichen Probleme hinsichtlich der Resolutionen schon lösen würde. Nehmen die Sowjets den Vorschlag nicht an, so verbessert sich unsere taktische Position für die dann notwendige Ausarbeitung von Kompromißformeln für die Mandate.“ Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439.

Zum sowjetischen Papier vom 22. Januar 1973 vgl. Dok. 15, Anm. 23.

³ Am 29. Januar 1973 brachte die UdSSR in Helsinki ihren Tagesordnungs- und Mandatsvorschlag vom 24. Januar 1973 ein. Vgl. dazu Dok. 32, Anm. 2.

⁴ Zu den Entwürfen für Mandate der Kommissionen und Unterkommissionen der KSZE, die von Belgien, Dänemark und Italien am 15. Januar 1973 bei den multilateralen Vorgesprächen in Helsinki eingebracht wurden, vgl. Dok. 15, Anm. 24.

⁵ Zur Frage der Einbeziehung eines Tagesordnungspunktes über die Errichtung eines „Ständigen Organs“ in die KSZE vgl. Dok. 25.

3) Wir müssen uns in absehbarer Zeit darüber verständigen, wie interne Absprachen in die Meinungsbildung im Westen eingeführt werden sollen. Es ist in Helsinki und Wien schon jetzt zu sehen, daß diese multilateralen Veranstaltungen sehr viel schwieriger zu steuern sind als etwa die Berlin-Verhandlungen. Dabei wird für mich intern der Komplex MBFR relativ einfacher sein als der Komplex CSCE.

4) Premierminister Heath kommt Anfang März nach Bonn.⁶ Es ist für das Verhalten des Bundeskanzlers wichtig, zu wissen, ob bei den Besprechungen in Washington⁷ die Übermittlung der sowjetischen Papiere erwähnt worden ist.

Wir haben bisher mit den Franzosen nicht gesprochen und werden den Russen in der nächsten Woche gemäß Ziffer 1, Absatz 1, antworten.

Für die Abstimmung über eine Stellungnahme zum Entwurf einer Generaldeklaration⁸ haben wir wohl noch Zeit bis zu Ihrer Rückkehr von der Asienreise⁹, für die ich viel Erfolg wünsche.

Herzliche Grüße
Bahr¹⁰

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

⁶ Premierminister Heath hielt sich am 1./2. März 1973 in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu Dok. 69 und Dok. 70.

⁷ Premierminister Heath hielt sich am 1./2. Februar 1973 zu Gesprächen mit Präsident Nixon in Washington auf. Vgl. dazu Dok. 69, Anm. 3.

⁸ Zum sowjetischen Entwurf vom 17. Januar 1973 für eine „Generaldeklaration über Grundlagen der europäischen Sicherheit und Prinzipien der Beziehungen zwischen den Staaten in Europa“ vgl. Dok. 31.

⁹ Der Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, hielt sich vom 10. bis 20. Februar 1973 in Hanoi, Hongkong, Peking und Tokio auf.

¹⁰ Paraphe.

46

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

114-10552/73 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 413
Citissime nachts

Aufgabe: 10. Februar 1973, 11.30 Uhr¹
Ankunft: 10. Februar 1973, 12.14 Uhr

Auf DE StS 31/73 VS-v²

Staatspräsident Pompidou empfangt mich gestern spätnachmittags.

Über Inhalt des Gesprächs habe ich Bundesminister Schmidt unmittelbar nach seinem Eintreffen und vor Gesprächen mit Giscard und Barber³ wie folgt berichtet:

Ich unterrichtete zunächst den Präsidenten weisungsgemäß über Inhalt der Mitteilung des Bundeskanzlers an Präsident Nixon.⁴ Bundeskanzler habe die Hoffnung, daß in den Gesprächen der Finanzminister eine gemeinsame Lösung gefunden werden könne. Ich fügte hinzu, daß schon manches Mal Krisen zur besseren Zementierung von Institutionen benutzt worden seien, obwohl sie zunächst wie eine Zerreißprobe ausgesehen hätten.

Pompidou dankte für die Mitteilung und fragte, ob wir eigentlich wüßten, woher die Dollarflut käme. Er erinnere sich, dieses Thema mit dem Herrn Bundeskanzler bereits vor drei Jahren während der Rheinfahrt erörtert und darauf hingewiesen zu haben, daß nach seiner Ansicht eine Eindämmung solcher Fluten ohne eine wirksame Kontrolle kaum durchgeführt werden könne.⁵ Ich antwortete, daß wir bezüglich der Quelle auf Vermutungen angewiesen seien, aber nicht ausgeschlossen werden könne, daß auch neben den weltbekannten Besitzern loser Millionenbeträge sich Banken und größere Firmen an solchen Spekulationen beteiligten.

Pompidou kam dann von sich aus auf die Möglichkeiten gemeinsamer Aktionen zu sprechen. Er habe mit diesen Dingen bisher wenig zu tun gehabt, auch

¹ Hat Vortragendem Legationsrat von der Gablentz am 12. Februar 1973 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Rosengarten und Vortragenden Legationsrat I. Klasse Hansen „n[ach] R[ückkehr]“ verfügte und handschriftlich vermerkte: „Arbeitsexemplar an 412 abgegeben. Nach Telefonat mit Herrn Vergau übersendet VS-Reg[istratur] Vorgang sofort Staatssekretär (Besprechung mit Dg 41).“

Hat Rosengarten vorgelegen.

Hat Hansen am 14. Februar 1973 vorgelegen.

² Staatssekretär Frank hat Botschafter Freiherr von Braun, Paris, am 9. Februar 1973, Staatspräsident Pompidou über die Mitteilung des Bundeskanzlers Brandt vom selben Tag an Präsident Nixon zur internationalen Währungskrise zu unterrichten. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 212; VS-Bd. 8855 (412); B150, Aktenkopien 1973.

³ Bundesminister Schmidt hielt sich am Abend des 9. Februar 1973 zu einem Gespräch mit dem französischen Finanzminister Giscard d'Estaing und dem britischen Schatzkanzler Barber in Paris auf. Vgl. dazu AdG 1973, S. 17662.

⁴ Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 9. Februar 1973 vgl. Dok. 44.

⁵ Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 5. Juli 1971 an Bord der MS Loreley vgl. AAPD 1971, II, Dok. 229.

in seiner Bankzeit⁶ nicht, und lege großen Wert auf den Rat seiner sachverständigen Minister. Sollte aber an gemeinsames Flottieren der europäischen Währungen gedacht werden, so müsse er sagen, daß ihm eine solche Lösung aus verschiedenen Gründen sehr bedenklich und kaum durchführbar erscheine. Zunächst die Ziffern: Das amerikanische Defizit setze sich aus vier Milliarden gegenüber Japan und nur einer knappen halben Milliarde gegenüber Europa zusammen, die Restbeträge gegenüber dritten Partnern. Es sei nicht einzusehen, warum die europäischen Währungen, deren Länder und Regierungen an diesem Defizit im wesentlichen unschuldig seien, zu dessen Behebung ihre Exportpreise verteuern und ihre Terms of Trade in der Welt verschlechtern sollten. Außerdem befänden wir uns am Beginn von Verhandlungen mit den USA. Eine gemeinsames Flottieren wäre eine Vorleistung, die die Amerikaner mit nichts honorieren würden. Dies sei sein erstes Argument. Darüber hinaus habe er aber Zweifel, ob unsere Währungsunion in ihrem heutigen Embryozustand einer solchen Belastungsprobe gewachsen sei. Bestünde sie bereits in ihren Fundamenten und hätte sie einige Erfahrungen und Belastungsproben hinter sich, so wäre die Sache anders. Heute aber würde nach seiner Auffassung das gemeinsame Flottieren die starken unter den Unionswährungen stärken und die schwachen weiter schwächen. Die Folge wäre eine Zerreißprobe innerhalb der Union. Er glaube nicht, daß man sie diesem Experiment aussetzen sollte. Immerhin wolle er dies nur als seine persönliche Ansicht sagen, Giscard werde sich sicher ausführlicher äußern.

Pompidou kam später auf die Möglichkeiten gemeinsamer Aktionen mit der Bemerkung zurück, daß Frankreich sich zwar jetzt unter dem Schutz der kommunistischen Gefahr („Monsieur Marchais nous protège contre l'invasion des dollars“) in anderer Lage befinde als wir, daß aber seine Kontrollmaßnahmen eine wesentliche und wirksame stetige Bremse darstellten. Er wolle jetzt nicht über den gespaltenen Markt⁷ und seine Vorteile mit mir sprechen, dies solle den Ministergesprächen vorbehalten bleiben. Die Schweizer hätten mit ihren Strafzinsen gute Erfahrungen gemacht, auch dies sei sicher eine Maßnahme, die die Minister prüfen könnten. Schon 1 % p. m. = 12 % p. a. würden abschreckend wirken.

Über die rein technische Schwierigkeit, die wir vielleicht bei der Einführung eines gespaltenen Marktes wegen des Nichtvorhandenseins von Kontrollorganen haben würden, wolle er sich nicht auslassen. Immerhin habe er den Eindruck, daß man auf die Mithilfe der Banken und der in Frankreich nicht vorhandenen Landeszentralbanken vielleicht rechnen könne.

⁶ Georges Pompidou war von 1954 bis 1962 zunächst als Abteilungs- und Bankdirektor, dann als Generaldirektor für den Rothschild-Konzern tätig.

⁷ Am 20. August 1971 kündigte das französische Ministerium für Wirtschaft und Finanzen für den folgenden Tag die Einführung eines doppelten Devisenmarktes an: „L'économie générale du double marché des changes est la suivante. Sur le marché officiel devront être acquises les devises nécessaires au règlement des importations de marchandises ainsi que des frais de transports et d'assurance relatifs à ces importations. Les devises provenant des exportations de marchandises et des services d'assurances et de transport qui y sont liés seront également cédées sur ce marché. Toutes les autres opérations se traiteront sur le marché du franc financier.“ Vgl. LA POLITIQUE ETRANGERE 1971, II, S. 83.

Dem Herrn Bundeskanzler möge ich bitte ausrichten, daß er sich in die deutsche Situation gut und vollständig hineindenken könne. Er sei in der Tat auch der Ansicht, die der Bundeskanzler in seiner Mitteilung an Nixon ausgesprochen habe, nämlich daß Deutschland seine Verpflichtungen aus dem Smithsonian-Abkommen⁸ erfüllt und mit zwei Aufwertungen⁹ eine mehr als ausreichende Vorleistung erbracht habe und daß mehr als das Getane von uns nicht verlangt werden könne. Wenn der Bundeskanzler glaube, daß eine Unterstützung seines Appells an Nixon wegen Mitwirkung der amerikanischen Währungsorgane nützlich sein könne, so sei er bereit, das zu tun, habe aber selbst Zweifel an deren Nützlichkeit. Im übrigen liege auch ihm daran, bei dieser Gelegenheit Gemeinschaftslösungen zu suchen.

Präsident war in ausgezeichnete Verfassung. Offenbar erleichtert über die Tatsache, daß er sein erstes Auftreten im französischen Wahlkampf¹⁰ hinter sich gebracht hatte. Er schien sich eines günstigen Wahlausganges sicher zu sein.

[gez.] Braun

VS-Bd. 9935 (202)

47

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

210-331.30-467/73 VS-vertraulich

12. Februar 1973¹

Herrn Staatssekretär²

Betr.: Registrierung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3.9.1971
beim Sekretariat der VN
hier: Behandlung der innerdeutschen Vereinbarungen

I. Zweck der Vorlage

Entscheidung über die Behandlung der innerdeutschen Vereinbarungen bei der Registrierung des Vier-Mächte-Abkommens.

II. Vorschlag

1) Folgender Linie wird in der Erwartung zugestimmt, daß sich die Drei Mächte darauf einigen:

⁸ Zu der am 17./18. Dezember 1971 auf der Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe in Washington erzielten Einigung über eine Neuordnung des Weltwährungssystems („Smithsonian Agreement“) vgl. Dok. 44, Anm. 2.

⁹ Zu den Aufwertungen der D-Mark am 27. Oktober 1969 und am 18. Dezember 1971 vgl. Dok. 44, Anm. 2 und 3.

¹⁰ Die Wahlen zur französischen Nationalversammlung fanden am 4., 11. und 18. März 1973 statt.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech und von Legationsrat I. Klasse Kastrup konzipiert.

² Hat Staatssekretär Frank am 20. Februar 1973 vorgelegen.

- Das Vier-Mächte-Abkommen und das Schlußprotokoll werden von den Vier Mächten gemeinsam registriert; die im Schlußprotokoll genannten deutschen Abkommen³ werden dem Registrierungsantrag beigelegt, um vom Generalsekretär der VN anlässlich der Registrierung zu den Akten der VN genommen zu werden (filing, d.h. keine Einbeziehung dieser Abkommen in die Registrierung selbst).
- Hilfsweise bei Weigerung der Sowjetunion: gemeinsame Registrierung von Vier-Mächte-Abkommen und Schlußprotokoll durch die Signatäre ohne Beilegung der deutschen Abkommen (Verzicht auf filing).

2) Die Drei Mächte werden ersucht, für möglichst baldige Registrierung Sorge zu tragen.

III. 1) Nach Art. 102 der VN-Satzung⁴ soll jeder Vertrag, der von einem Mitglied der Vereinten Nationen abgeschlossen wird, so bald wie möglich beim Sekretariat registriert und von diesem veröffentlicht werden. Ohne eine solche Registrierung kann keine Partei des Vertrages diesen vor irgendeinem Organ der Vereinten Nationen geltend machen.

Wegen der Registrierung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3.9.1971 haben zwischen den Drei Mächten und der Sowjetunion verschiedene Gespräche über die Möglichkeit eines gemeinsamen Registrierungsantrags stattgefunden. Dabei konnte jedoch keine Einigung erzielt werden.⁵ Die sowjetische Seite

³ In Absatz 2 des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 wurden die gleichzeitig in Kraft tretenden, zwischen den zuständigen deutschen Behörden getroffenen Zusatzvereinbarungen genannt. Vgl. dazu ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 189.

Zu den Zusatzvereinbarungen gehörte das Abkommen vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West). Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 68–76.

Ferner zählten dazu die Vereinbarungen vom 20. Dezember 1971 zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Berlin über Erleichterungen und Verbesserungen des Reise- und Besucherverkehrs bzw. über die Regelung der Frage von Enklaven durch Gebietsaustausch. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 77–80. Vgl. ferner ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 178 f. Unter die mit dem Vier-Mächte-Abkommen in Kraft tretenden Zusatzvereinbarungen fielen auch die Punkte 6 und 7 des Protokolls vom 30. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1971, S. 1523.

⁴ Artikel 102 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „1) Every treaty and every international agreement entered into by any Member of the United Nations after the present Charter comes into force shall as soon as possible be registered with the Secretariat and published by it. 2) No party to any such treaty or international agreement which has not been registered in accordance with the provisions of paragraph 1) of this Article may invoke that treaty or agreement before any organ of the United Nations.“ Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 696 f.

⁵ Am 25. Oktober 1972 informierte Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), darüber, daß die amerikanische Ständige Vertretung bei der UNO am 23. Oktober 1972 „Vier-Mächte-Abkommen und Schlußprotokoll in englischer, französischer und russischer Sprache sowie die innerdeutschen Vereinbarungen in Deutsch mit beigelegten Übersetzungen bei der Vertragsabteilung des VN-Sekretariats eingereicht hat. Mit Leiter der Vertragsabteilung sei vereinbart worden, daß er die Stücke nur dann als eingereicht betrachtet, wenn von sowjetischer Seite ebenfalls Dokumente über das Vier-Mächte-Abkommen zur Registrierung übermittelt werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1175; VS-Bd. 8556 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

Am 29. November 1972 teilte Gehlhoff mit, daß laut Auskunft des sowjetischen UNO-Botschafters Malik die „sowjetische Regierung weder mit Einbeziehung der innerdeutschen Vereinbarungen noch der des Schlußprotokolls, in welchem diese innerdeutschen Vereinbarungen aufgezählt sind, in Registrierung des Vier-Mächte-Abkommens einverstanden sei“. Auf die Ankündigung hin, daß die Drei Mächte „auch ohne Beteiligung der Sowjetunion Registrierung sämtlicher Dokumente be-

ist nach anfänglicher Weigerung nunmehr zwar bereit, das Vier-Mächte-Abkommen und das Vier-Mächte-Schlußprotokoll zu registrieren. Darüber hinaus lehnt sie es jedoch ab, die im Schlußprotokoll aufgeführten innerdeutschen Vereinbarungen und Regelungen formell in einen Registrierungsantrag der Vier Mächte einzubeziehen. Unter den Drei Mächten ihrerseits sind nun Meinungsverschiedenheiten über das weitere Vorgehen entstanden, insbesondere wie die innerdeutschen Vereinbarungen behandelt werden sollen.

2) Nach dem bisherigen Stand der Konsultationen in der Bonner Vierergruppe lassen sich die verschiedenen Positionen wie folgt umreißen:

- Die Amerikaner legen entscheidenden Wert darauf, daß das Gesamtpaket der Berlin-Regelung bei der Registrierung nicht aufgeschnürt wird. Sie werten die sowjetische Haltung als einen Versuch, die innerdeutschen Vereinbarungen aus dem Vier-Mächte-Rahmen zu lösen. Um diese ihnen unerwünschte Folge zu vermeiden, hatten sie es zunächst vorgezogen, gegebenenfalls eine Registrierung ohne Mitwirkung der Sowjetunion durchzuführen. Sie sind nunmehr bereit, der Registrierung zu viert den Vorrang zu geben. Sie wollen deshalb nicht mehr auf einer Einbeziehung der deutschen Abkommen in die Registrierung bestehen, sondern statt dessen der sowjetischen Seite vorschlagen, daß diese Abkommen bei der Registrierung lediglich zu den Akten der VN gegeben werden, ohne als registriert im eigentlichen Sinne behandelt zu werden. Dies würde eine besondere Registrierung durch die beiden deutschen Staaten nicht ausschließen. Notfalls wären sie auch bereit, hierauf zu verzichten.
- Die Franzosen halten die Registrierung des Vier-Mächte-Abkommens und des Schlußprotokolls ohne Einbeziehung der innerdeutschen Vereinbarungen für ausreichend. Sie sehen darin keine Gefährdung des Gesamtzusammenhangs. Sie treten für einen gemeinsamen Registrierungsantrag aller vier Signatarstaaten entsprechend den sowjetische Vorstellungen ein, weil sie eine mögliche Konfrontation mit der Sowjetunion in dieser Frage vor dem Forum der Vereinten Nationen vermeiden wollen, die den Zusammenhang von alliierten und deutschen Abkommen praktisch mehr als alles andere in Frage stellen würde. Die hiesige Französische Botschaft ist aber bereit, gemäß den neuesten amerikanischen Vorstellungen einen letzten Versuch, die Sowjetunion für das bloße filing zu gewinnen, Paris zu empfehlen.
- Die Briten sind am wenigsten festgelegt. Sie möchten den Zusammenhang von alliierten und deutschen Abkommen nicht gefährdet sehen, geben aber

Fortsetzung Fußnote von Seite 226

treiben würden, erklärte sowjetischer Vertreter, daß dies erhebliche Verstimmung auf sowjetischer Seite hervorrufen würde“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1409; VS-Bd. 8556 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

Am 5. Dezember 1972 berichtete Gehlhoff, daß er von französischer Seite über einen Beschluß der Bonner Vierergruppe informiert worden sei, „Einleitung der Registrierung noch zurückzustellen, da im gegenwärtigen Zeitpunkt alles vermieden werden müsse, was Uneinigkeit der Vier Mächte in Fragen offenbare, die ihre Rechte betreffen. Französische Mission bat deshalb Vertreter unserer anderen beiden Alliierten, die Angelegenheit der Registrierung bis auf weiteres ruhen zu lassen.“ Gehlhoff äußerte die Ansicht, daß die Registrierung so bald wie möglich erfolgen sollte: „Meinungsverschiedenheiten mit Sowjets wegen der Praxis der Vereinten Nationen in bezug auf Berlin sind hiesigen Erachtens unausweichlich. Für Durchsetzung unserer Interessen ist Registrierung wesentliche Voraussetzung.“ Dafür sollte auch eine „eventuelle Verstimmung der Sowjets“ in Kauf genommen werden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1468; VS-Bd. 8556 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

einer Registrierung zu viert den Vorrang. Ihr Einverständnis mit den amerikanischen Vorschlägen kann vor allem bei einer französischen Zustimmung vorausgesetzt werden.

IV. Unsere Interessenlage ist durch folgende Gesichtspunkte bestimmt:

1) Uns ist an einer möglichst schnellen Registrierung gelegen, weil

- die Berlin-Erklärung, die wir beim Beitritt zu den Vereinten Nationen abgeben, eine Bezugnahme auf das Vier-Mächte-Abkommen enthalten wird,
- eine Reihe praktischer Fragen (z. B. Behandlung Berlins in den Statistiken der Vereinten Nationen) baldiger Klärung bedürfen, das Sekretariat diese aber von der vorherigen Registrierung des Vier-Mächte-Abkommens abhängig macht,
- sich auf den für uns besonders wichtigen Gebieten der Außenvertretung und der Bindungen gerade im Bereich der Vereinten Nationen noch vor dem Beitritt der beiden deutschen Staaten eine gewisse Praxis entwickeln sollte, von der wir uns positive Auswirkungen auch im bilateralen Bereich erhoffen und
- die es uns ermöglichen würde, die Einbeziehung Berlins bei unserem Beitritt selbst als die natürliche Fortsetzung und Konkretisierung einer bereits vorgegebenen Linie darzustellen.

2) Der Zusammenhang des Vier-Mächte-Abkommens und des Schlußprotokolls mit den innerdeutschen Vereinbarungen ist auch für uns ein Gesichtspunkt, der nicht ganz ohne Bedeutung ist.

Konstitutiv ergibt sich die Verklammerung aus der Struktur der Gesamtregelung:

Anlage I Ziffer 3 und Anlage III Ziffer 5⁶ verweisen auf die zwischen den zuständigen deutschen Behörden zu vereinbarenden Regelungen zur Durchführung und Ergänzung. In Ziffer 3 des Schlußprotokolls werden die innerdeutschen Vereinbarungen ausgeführt. Der Ausdruck „bleiben zusammen in Kraft“, der sich auch im Schlußteil des Transitabkommens findet⁷, macht die Verbindung der innerdeutschen Vereinbarungen mit dem Vier-Mächte-Abkommen besonders deutlich. Gemäß Ziffer 4 des Schlußprotokolls können die Vier-Mächte-Konsultationen als Folge von Schwierigkeiten bei der Anwendung entweder des Vier-Mächte-Abkommens oder der innerdeutschen Vereinbarungen stattfinden.⁸

⁶ Für Anlage I Absatz 3 und Anlage III Absatz 5 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 448 und 450.

⁷ In Artikel 21 des Abkommens vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) wurde festgestellt: „Dieses Abkommen tritt gleichzeitig mit dem Abkommen zwischen den Regierungen der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika vom 3. September 1971 in Kraft und bleibt zusammen mit ihm in Kraft.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 76.

⁸ Absatz 4 des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971: „Bei Schwierigkeiten in der Anwendung des Vier-Mächte-Abkommens oder einer der oben erwähnten Vereinbarungen oder Regelungen, die eine der Vier Regierungen als ernst ansieht, oder bei Nichtdurchführung eines Teils des Vier-Mächte-Abkommens oder der Vereinbarungen und Regelungen hat diese Regierung das Recht, die drei anderen Regierungen auf die Bestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens und dieses Protokolls aufmerksam zu machen und die erforderlichen Vier-

Die Art und Weise, wie die innerdeutschen Vereinbarungen bei dem Registrierungsvorgang behandelt werden, ist zwar für die Begründung der Zusammenbindung des Pakets nicht konstitutiv. Sie kann jedoch als Indiz dafür gewertet werden, welchen Rang die Vier Mächte den innerdeutschen Vereinbarungen im Rahmen der Gesamtregelung beimessen, und ist insofern nicht unerheblich.

3) Die Möglichkeit, daß die DDR die innerdeutschen Vereinbarungen selbständig registriert, sollte bei der Entscheidung über unsere Haltung außer Betracht bleiben. Ein solches Vorgehen der DDR, das erst nach dem Beitritt zu den Vereinten Nationen zu erwarten wäre, könnte ohnehin kaum verhindert werden. Wir könnten allenfalls argumentieren, daß innerdeutsche Abkommen keine internationalen Abkommen und deshalb nicht für die Registrierung der DDR geeignet seien. Die Überzeugungskraft dieses Arguments dürfte gering sein, wenn die Parteien der Abkommen voneinander unabhängige Mitglieder der VN sind. Im übrigen könnte es durchaus in unserem Interesse sein, Abkommen zwischen den beiden deutschen Staaten – auch dann, wenn sie vor deren VN-Beitritt abgeschlossen worden sind – registriert zu sehen. Dies gilt insbesondere für den Grundvertrag, der seine allgemeine „Disclaimer“-Funktion bezüglich des besonderen Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten in den VN nur dann entfalten kann, wenn er für diese förmlich „in mundo“ ist. Diese Problematik bedarf jedenfalls noch eingehender Prüfung und sollte im Augenblick nicht präjudiziert werden. Hierbei wäre auch zu prüfen, ob eine evtl. Registrierung deutscher Abkommen gemeinsam mit der DDR vorzunehmen und ob bei einer Registrierung der im Schlußprotokoll genannten deutschen Abkommen auf die vorherige Registrierung des Vier-Mächte-Abkommens und des Schlußprotokolls Bezug zu nehmen wäre.

V. Wägt man unser Interesse an einer schnellen Registrierung und an einer Wahrung des Zusammenhangs der Gesamtregelung gegeneinander ab, so kommt man zu folgendem Ergebnis:

1) Sowohl von der Struktur des Vier-Mächte-Abkommens als auch von der in den innerdeutschen Vereinbarungen geregelten Materie her dürfte unser praktisches Interesse an einer Registrierung der innerdeutschen Vereinbarungen nicht allzu hoch veranschlagt werden. Falls es zwischen den beiden Staaten zu unüberwindlichen Schwierigkeiten auf den Zugangswegen oder bei der Besucherregelung kommen sollte, würden die Vier Mächte auf den Plan gerufen und die im Schlußprotokoll vorgesehenen Konsultationen in Gang gesetzt. Vor den Vereinten Nationen, etwa dem Sicherheitsrat, würde die Angelegenheit jedenfalls nicht ohne Beteiligung der Drei Mächte behandelt werden. Diese könnten sich dann nicht nur auf den im Vier-Mächte-Abkommen verankerten Zusammenhang zwischen Vier-Mächte-Abkommen und innerdeutschen Vereinbarungen berufen, sondern auch die innerdeutschen Vereinbarungen zur Interpretation ihres eigenen Abkommens heranziehen. Einer Registrierung der innerdeutschen Vereinbarungen bedürfte es zumindest für letzteres nicht.

Gegenüber dem geringen praktischen Wert einer Registrierung der innerdeutschen Vereinbarungen ist unser Interesse an einer schnellen Registrierung des

Fortsetzung Fußnote von Seite 228

Mächte-Konsultationen zu führen, um die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen sicherzustellen und die Situation mit dem Vier-Mächte-Abkommen und diesem Protokoll in Einklang zu bringen.“ Vgl. ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 189.

Vier-Mächte-Abkommens aus den oben genannten Gründen als vorrangig anzusehen. Insbesondere auf dem Gebiet der Außenvertretung ist es für uns wichtig, rechtzeitig die Weichen zu stellen. Je länger die Registrierung hinausgeschoben wird und je näher der Beitritt der DDR rückt, um so schwieriger wird es, unseren Standpunkt in diesen Fragen durchzusetzen.

2) Unter diesen Umständen sollten wir der amerikanischen Linie zustimmen. Wenn die Franzosen dem amerikanischen Vorschlag, die Sowjetunion für die bloße Archivierung der deutschen Abkommen zu gewinnen, doch nicht zustimmen, sollten wir darauf drängen, daß weitere Erörterungen unter den Drei unterbleiben und die Registrierung möglichst schnell ohne die deutschen Abkommen erfolgt.

3) Die Amerikaner haben in die Vierergruppe einen Entwurf für die Präsentation (gegenüber der Sowjetunion) des Vorschlags zur gemeinsamen Registrierung des Vier-Mächte-Abkommens und des Schlußprotokolls unter gleichzeitiger Übersendung der deutschen Abkommen zu den VN-Akten eingeführt (Anlage⁹).

Auch wenn die amerikanische Linie unser grundsätzliches Einverständnis findet, sollten gegen dieses Papier folgende Bedenken vorgebracht werden:

zu b), Satz 1 und 2:

Es sollte keine Formulierung gewählt werden, die als ausdrückliche Zustimmung der Drei Mächte zur Registrierung der deutschen Abkommen durch die beiden deutschen Staaten verstanden werden kann.

zu c):

Der letzte Satz muß entfallen. Für uns hat baldige Registrierung, auf jeden Fall Registrierung vor unserem Beitrittsantrag, Vorrang. Nur unter dieser Voraussetzung ist für uns eine Registrierung zu viert interessant.

zu d):

Sollte entfallen, wenn unseren Wünschen nicht voll entsprochen wird. Auch dann würde es genügen, lediglich die Tatsache der Konsultation mit der Bundesrepublik Deutschland festzustellen.

Die Referate 230, 500 und 501 haben mitgezeichnet.

Staden

VS-Bd. 9056 (210)

⁹ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. VS-Bd. 9056 (210).

48

Gesandter Ruth, z.Z. Wien, an das Auswärtige Amt

114-10578/73 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 90
Citissime

Aufgabe: 12. Februar 1973, 15.45 Uhr¹
Ankunft: 12. Februar 1973, 17.17 Uhr

Delegationsbericht Nr. 37

Betr.: MBFR-Explorationen in Wien
hier: Ungarn-Frage

Zur Unterrichtung

1) Offenbar, um unsere Haltung in der Ungarn-Frage zu testen, bat der sowjetische stellvertretende Delegationsleiter Kwizinskij am 12. Februar um ein Gespräch mit mir. Das Gespräch fand in der Deutschen Botschaft statt und dauerte 40 Minuten. Kwizinskij eröffnete es mit der Forderung:

„Ihr müßt Italien opfern!“ Die Ungarn-Frage sei in der vergangenen Woche in Moskau noch einmal „durchgerechnet“ worden. Die darauf basierenden neuen Instruktionen lauteten eindeutig, daß den westlichen Vorstellungen entsprechend die Ungarn-Frage vor der nächsten Plenarsitzung gelöst werden müsse. Der Vorschlag, Ungarn auszuklammern, habe dafür gleiches Gewicht wie der alternative Vorschlag, Ungarn und Italien einzubeziehen. Der Westen habe sich in der trügerischen Hoffnung gewiegt, daß es vor dem 31. Januar² bereits zu einer Einigung über den Teilnehmerkreis für MBFR gekommen sei. Für die Sowjetunion seien keine geographischen, sondern strategische Maßstäbe entscheidend. Es sei in Moskau nicht verborgen geblieben, daß sich nach unserem Konzept MBFR auf alle sowjetische Truppen in Europa beziehen solle, während die amerikanischen Basen in Italien, Spanien, Griechenland und in der Türkei ausgeklammert blieben.

Wenn die NATO-Staaten selbst an die Wirksamkeit einer „Disclaimer“-Formel für Ungarn glaubten, sei nicht einzusehen, warum sie sich vor einer Einbeziehung Italiens scheuten. Die Prozedur-Frage Ungarn sei zu einer Substanzfrage geworden, ohne deren Lösung es zu keiner Exploration komme. Auf an diese Bemerkung anknüpfende Frage bestätigte Kwizinskij allerdings, daß das sowjetische Interesse an MBFR und Engagement dafür unverändert geblieben seien.³

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Hillger am 14. Februar 1973 vorgelegen.

² Am 31. Januar 1973 begannen in Wien die MBFR-Explorationsgespräche.

³ Gesandter Ruth, z.Z. Wien, nahm am 10. Februar 1973 zu den möglichen sowjetischen Motiven für die Ablehnung Ungarns als Vollteilnehmer bei den MBFR-Explorationsgesprächen Stellung: „Die Sowjetunion geht davon aus, daß die Teilnahme an MBFR-Verhandlungen als Vollmitglied eine gewisse Verpflichtung zur Beteiligung an MBFR-Vereinbarungen präjudiziert. Sie glaubt, daß diese Präjudizierungswirkungen schon mit einer Teilnahme als Vollmitglied an den MBFR-Explorationen einsetzt. Sie ist skeptisch gegenüber der möglichen Wirkung einer Disclaimer-Formel. [...] Folgende sowjetische Motive für den Ausschluß Ungarns kommen u[nseres] E[rachtens] in Frage:

1) Substanzerwägungen: Die strategische Bedeutung Ungarns als Aufmarschgebiet, vor allem in

2) Ich habe das Gespräch auf der Basis der bekannten NATO-Position⁴ und der Weisung vom 9. Februar (Plurex 533 vom 9.2. AZ.: 221-372.20/9-545/73 VS-v⁵) geführt. Ich sagte Kwizinskij, daß nach Auffassung der Mitglieder der NATO die Einbeziehung Ungarns in den Kreis der an den Explorationen⁶ unmittelbar Beteiligten unverzichtbar sei. Dies entspreche der Tatsache, daß

- Ungarn auch nach sowjetischer Auffassung (sowjetische Enzyklopädie) zu Mitteleuropa gehöre;
- auch die Sowjetunion den Bezugspunkt Mitteleuropa akzeptiert habe. Wir hätten durch den Sprecher der westlichen Delegationen in dem Treffen mit der sowjetischen Delegation⁷ und in unseren bilateralen Gesprächen mit den Verbündeten der Sowjetunion mehrfach darauf hingewiesen, daß es in den gegenwärtigen Gesprächen nur darum gehe, eine Regelung für die Explorationen zu bestätigen, nicht aber darum, jetzt bereits die Teilnahme an Verhandlungen oder an MBFR-Abkommen festzulegen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 231

Richtung Österreich und Jugoslawien (strategische Drehscheibe⁴), könnte den sowjetischen Wunsch begründen, weder das dortige Potential der Sowjetunion noch Ungarn als Territorium in MBFR einbeziehen zu lassen. Durch Aussparung Ungarns würde zudem die Diskrepanz vermieden, daß alle sowjetischen Stationierungsgebiete in Europa, nicht jedoch alle amerikanischen, MBFR unterlägen. 2) Taktische Erwägungen: Der Sowjetunion könnte die Handhabung der Ungarnfrage folgende taktische Vorteile bieten: eventuelle Durchsetzung ihres „equal status“-Konzepts für alle WP-Staaten, sei es zur Erzielung einer 7:7 Parität der Vollteilnehmer an MBFR, sei es zu einer Verwässerung des MBFR-Konzepts der NATO; eventuelle Spaltung der NATO-Staaten unter Ausnutzung der Kenntnis von dem differenzierten Grad ihres Engagements bezüglich Ungarns; eventuelle Festlegung der Vollmitglieder (vor allem der Bundesrepublik Deutschland) auf spätere Reduzierungen. Damit bestünde die Gefahr der Erschwerung einer Constraintspolitik und einer Substanzenentscheidung schon in der Explorationsphase.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 85; VS-Bd. 9093 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

⁴ Zur Haltung der NATO-Mitgliedstaaten hinsichtlich einer Teilnahme Ungarns an den MBFR-Explorationsgesprächen vgl. Dok. 37.

⁵ Staatssekretär Frank wies die Botschaften in den NATO-Mitgliedstaaten an, in den dortigen Außenministerien die Haltung der Bundesregierung zur Teilnahme von Ungarn an den MBFR-Explorationsgesprächen vorzutragen: „Zur Überraschung der westlichen Seite hat die sowjetische Delegation am Tage nach dem ersten formlosen Zusammentreffen aller Delegationen in bilateralen Kontaktgesprächen einen besonderen Status für die Teilnahme Ungarns in den exploratorischen Gesprächen in Wien gefordert. Wir sehen hierin ein einseitiges Abweichen der Sowjetunion von einer wesentlichen Geschäftsgrundlage für die Aufnahme der exploratorischen Gespräche in Wien. Die in den westlichen Noten vom 15. November 1972 mitgeteilte Position der NATO-Partner zur Frage des Teilnehmerkreises war in der sowjetischen [Note] und den Antwortnoten der anderen WP-Regierungen vom 18. Januar 1973 ausdrücklich akzeptiert worden. [...] Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die volle Teilnahme der ungarischen Delegation an den exploratorischen MBFR-Gesprächen in Wien nicht negotiabel ist. Sollte auf dieser Grundlage ein Einvernehmen zur Teilnehmerfrage in Wien nicht erzielt werden können, so müßte die westliche Position nach Vorklärung zwischen den beteiligten Regierungen im NATO-Rat erneut geprüft werden. Eine Kompromißformel in der Frage der Teilnahme Ungarns an den MBFR-Explorationen kann nicht durch die Delegationen in Wien ausgehandelt werden.“ Ferner bat Frank darum, in den jeweiligen Außenministerien in Erfahrung zu bringen, „a) ob Ihre Regierung diesen Auffassungen der Bundesregierung zustimmt oder welche Haltung sie zu dieser Frage einnimmt; b) wann nach Auffassung Ihrer Regierung der Zeitpunkt gekommen ist, Konsequenzen aus dem sowjetischen Verhalten zu ziehen, und an welche Alternativen gedacht werden könnte“. Vgl. VS-Bd. 9428 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

⁶ Korrigiert aus: „Kreis der Explorationen“.

⁷ Zum Gespräch des Sprechers der westlichen MBFR-Delegationen, Quarles van Ufford, mit dem Leiter der sowjetischen MBFR-Delegation, Chlestow, am 6. Februar 1973 vgl. Dok. 37.

Es sei unbestreitbar, daß Italien nicht zu Mitteleuropa gehöre. Daher habe es sich an der Notenaktion auch in besonderer Weise beteiligt. Eine Einbeziehung Italiens in den Kreis der direkt Beteiligten sei weder durch die Sowjetunion noch ihre Verbündeten vor dem 31. Januar vorgeschlagen worden. Die Einbeziehung Italiens in den Kreis der zahlenmäßig begrenzten direkten Teilnehmer an den Explorationen sei weder für Italien selbst noch für die Allianz annehmbar.

Ich sagte Herrn Kwizinskij, Ungarn habe bekanntlich an dem Notenwechsel teilgenommen, der zum 31. Januar führte. Dabei sei auch die ungarische Regierung davon ausgegangen, daß sich die Gespräche auf Mitteleuropa beziehen werden und daß die Frage der Teilnehmer an künftigen Verhandlungen in der exploratorischen Phase geregelt werden könne. Ungarn habe sich also niemals selbst aus dem Kreis der direkten Teilnehmer ausgeschlossen.⁸ Dies sei ein wichtiger Teil der von uns für gegeben angesehenen Geschäftsgrundlage.

3) Herr Kwizinskij führte im Verlaufe des Gesprächs die Nichtteilnahme Frankreichs an den Gesprächen an, da es mindestens Truppen in Mitteleuropa stationiert habe. Ich erwiderte, daß Frankreich klargemacht habe, daß es nicht beabsichtigt, an den Gesprächen teilzunehmen und daher an dem Notenaustausch sich nicht beteiligt habe. Insofern sei die Frage der Beteiligung Ungarns mit der Haltung Frankreichs zu den MBFR-Gesprächen nicht vergleichbar.

4) Dem sowjetischen Gesprächspartner lag offensichtlich daran, noch einmal deutlich zu machen, daß der Forderung nach Ausklammerung Ungarns oder der Einbeziehung Italiens eine von höchster Stelle kommende Weisung zugrunde liegt. Er erweckte⁹ an keiner Stelle des Gesprächs den Eindruck, daß ein sowjetisches Nachgeben möglich sei. Andererseits weist die Tatsache, daß die sowjetische Seite das Gespräch mit uns gesucht hat, m.E. darauf hin, daß der sowjetische Meinungsbildungsprozeß noch nicht abgeschlossen ist. Die Mitglieder der NATO-Delegationen sollten daher ihre Argumentation und ihre Forderung nach Einbeziehung Ungarns in die exploratorischen Gespräche beibehalten.

Es ist allerdings festzustellen, daß sich die sowjetische Position hinsichtlich Ungarns so verhärtet hat, daß die Klärung dieser Frage jetzt auch von der Sowjetunion zur Voraussetzung einer Einberufung der nächsten Plenarsitzung

⁸ Vgl. dazu die Note der ungarischen Regierung vom 18. Januar 1973 an die Bundesregierung, die inhaltsgleich mit der sowjetischen Note vom selben Tag war; Dok. 12, besonders Anm. 4.

Am 29. Januar 1973 beantwortete die ungarische Regierung die westliche Note vom 24. Januar 1973. Sie teilte darin ihre Bereitschaft mit, eine Delegation zu den MBFR-Explorationsgesprächen nach Wien zu entsenden. Weiter wurde in der Note ausgeführt: „The Government of the Hungarian People's Republic proceeds from the assumption that the representatives of the states concerned who will meet in Vienna, already in the course of preliminary consultations and on the basis of bilateral or multilateral exchanges of views, will determine which countries will be parties to an agreement or agreements on the reduction of armed forces and armaments in Europe. Besides, it stands to reason that the participants in the examinations of the essence of the question should include those states which will reduce their own armed forces and armaments as well as those states in whose territories the armed forces to be reduced are stationed.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 32 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Kersting, Budapest; Referat 221, Bd. 107371.

⁹ Korrigiert aus: „erwähnte“.

gemacht wird. Die Aussicht auf eine baldige Einigung in dieser Frage hat sich damit weiter verschlechtert.

[gez.] Ruth

VS-Bd. 9081 (212)

49

Botschafter Steltzer, Kairo, an das Auswärtige Amt

Fernschreiben Nr. 218

Aufgabe: 12. Februar 1973, 11.55 Uhr¹

Ankunft: 12. Februar 1973, 13.39 Uhr

Betr.: Deutsch-ägyptische Wirtschaftsverhandlungen in Kairo

Bezug: 1) DB Nr. 183 vom 5.2.1973, AZ: I B 2-310-85.10²

2) DE Nr. 58³ und 59⁴ vom 6.2.1973

Zur Information

I. Die deutsch-ägyptischen Wirtschaftsverhandlungen haben in der Zeit vom 30.1.1973 bis zum 8.2.1973 in Kairo stattgefunden. Leiter der Delegationen

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Gentz am 13. Februar 1973 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Niemöller und Vortragenden Legationsrat I. Klasse Redies verfügte. Hat Niemöller am 13. Februar 1973 vorgelegen.

Hat Redies vorgelegen.

Hat Gentz erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Auf Weisung von Herrn D3 wurde 403 gebeten: 1) Erl[au]ß nach Kairo abzufassen, daß FS solcher Bedeutung V[er]t[r]au[li]ch]-Vermerk tragen müßten; 2) Bericht weit verteilt werden müsse (Bu[ndes]ka[n]zleramt) und beteiligte Ministerien); 3) Herrn D3 Durchschlag zu übersenden.“

² Ministerialdirektor van Well, z. Z. Kairo, bat um Weisung, wie bei den Verhandlungen über ein Kapitalhilfeabkommen mit Ägypten hinsichtlich des Verzugszinssatzes und der Transportklausel weiter zu verfahren sei. Er führte aus, daß die ägyptische Seite einen Verzugszinssatz von 7,75 % für alle kommerziellen Forderungen nur akzeptieren würde, wenn die Bundesrepublik „für die Forderungen, die bei der Umschuldungsregelung von 1967 mit einem Verzugszinssatz von 7 % belegt worden sind, keine Erhöhung“ verlange. Außerdem wünsche die ägyptische Seite die Einfügung der Worte „within its existing laws“ in die Transportklausel. Van Well bat „um Zustimmung, in der wie im algerischen Falle durch einen vertraulichen Briefwechsel zu regelnden Transportklausel etwa folgende Formulierung einzufügen: ‚without prejudice to existing Egyptian laws regarding security‘.“ Vgl. Referat 310, Bd. 104679.

³ Ministerialdirigent Lebsanft wies die Verhandlungsdelegation in Kairo an: „Einfügung der Worte: ‚within its existing laws‘ nicht annehmbar, da innerstaatliches Recht von ägyptischer Seite jederzeit zum Nachteil deutscher Interessen abgeändert werden kann. Sie werden jedoch ermächtigt, Regelung der Transportklausel in vertraulichem Briefwechsel unter folgenden Voraussetzungen zuzustimmen: a) Einfügung der Formulierung ‚without prejudice to existing Egyptian laws regarding security‘; b) Aufnahme folgenden Zusatzes: ‚Die beiden vertragschließenden Parteien gehen hierbei davon aus, daß die im Rahmen des vorliegenden Abkommens anfallenden Seetransporte in der bisher üblichen Weise von deutschen und ägyptischen Schiffen nach Maßgabe des deutsch-ägyptischen Reeder-Abkommens von 1958 im Wege des bestehenden deutsch-ägyptischen Gemeinschaftsdienstes ausgeführt werden.‘ Einfügung ohne genannten Zusatz nicht akzeptabel.“ Vgl. Referat 400, Bd. 111915.

⁴ Ministerialdirigent Lebsanft teilte der Verhandlungsdelegation in Kairo mit, daß alle Ressorts einen Verzugszinssatz von 7 % für die Umschuldungsregelung aus dem Jahr 1967 zu akzeptieren be-

waren auf deutscher Seite MD van Well, auf ägyptischer Seite der Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Außenhandel, Dr. Sherif Lotfy.

Die Verhandlungen wurden am 8. Februar 1973 mit der Unterzeichnung eines Kapitalhilfeabkommens⁵, eines Protokolls über die Neuregelung der rückständigen deutschen Forderungen⁶, und eines Transferaufschubabkommens⁷ abgeschlossen, das die Neuregelung der Forderungen aus Handelsgeschäften und der Girozentrale im einzelnen festlegt.

Die Ergebnisse sind im wesentlichen wie folgt:

1) Ägypten erhält durch das Kapitalhilfeabkommen

- Kapitalhilfe in Höhe von 100 Mio. DM aus dem Jahr 1972 und 60 Mio. für das Jahr 1973; von dem Gesamtbetrag in Höhe von 160 Mio. DM entfallen auf: (ungebundene) Projekthilfe 70 Mio. DM und 90 Mio. DM Warenhilfe für Warengruppen, die in einer dem Kapitalhilfeabkommen als Anhang beigefügten Liste aufgeführt sind. Als Darlehensbedingungen wurden die Standardbedingungen – zwei Prozent Zinsen, Laufzeit von 30 Jahren einschließlich 10 Freijahren – eingeräumt.
- Besondere Schwierigkeiten bereitete für beide Seiten die Formulierung der Schiffahrtsklausel. Ägyptische Seite befürchtete für den Fall einer Annahme des deutschen Formulierungsvorschlags die – theoretische – Möglichkeit einer Beteiligung von Schiffen an dem deutschen Frachtaufkommen für Ägypten, die in der Israel-Boykottliste geführt werden, während deutscherseits die Sicherstellung der Nichtdiskriminierung deutscher Schiffe durch die Beibehaltung der zwischen den Ressorts vereinbarten Fassung als unabdingbar angesehen wurde. Durch den in einem vertraulichen Briefwechsel aufgenommenen deutschen Text mit der für Ägypten materiellen Begrenzung des Anwendungsbereichs der Klausel auf „die ägyptische, die Sicherheit betreffenden Gesetze“, wurde die Annahme der Klausel für beide Seiten akzeptabel.

2) In dem am gleichen Tag unterzeichneten Protokoll verpflichtet sich die ägyptische Regierung zur Rückzahlung von ca. 3,2 Mio. DM monatlich, ab 1. April 1973 bis zur Abdeckung des Gesamtbilglos in Höhe von 469 Mio. DM. Der Konsolidierungszeitraum: bis 31. Dezember 1973, wobei primär die Verzugszinsen abzudecken und der Rest für die Tilgung zu verwenden ist.

Der deutscherseits vorhandene enge Verhandlungsspielraum für die Festlegung des Verzugszins- und Konsolidierungszinssatzes bereitete ägyptischer Seite erhebliche Schwierigkeiten. Deutscherseits kam man unter Berücksichtigung des von ägyptischer Seite dargestellten ernsten Devisenengpasses durch Ausnutzung der Rückfallposition (von 8,5 Prozent auf 7,75 Prozent Verzugszinsen und von 6,5 Prozent auf sechs Prozent Konsolidierungszinsen) bei gleichzeitiger Verschiebung des Konsolidierungszeitraums entgegen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 234

reit seien, „wenn nach Meinung der Delegation sonst Abbruch der Verhandlungen zu erwarten ist“. Vgl. Referat 422, Bd. 117217.

⁵ Für den Wortlaut des Abkommens vom 8. Februar 1973 zwischen der Bundesrepublik und Ägypten über finanzielle Zusammenarbeit vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil II, S. 206 f.

⁶ Für das Protokoll vgl. Referat 310, Bd. 104679.

⁷ Für das Abkommen vom 8. Februar 1973 zwischen der Bundesrepublik und Ägypten über die Konsolidierung ägyptischer Zahlungsverbindlichkeiten vgl. Referat 310, Bd. 104679.

Die ägyptische Delegation erklärte sich nach intensiven Verhandlungen zur unverzüglichen Regelung der ungedeckten und der kurzfristigen Forderungen bereit, soweit bei letzteren Rückstände bestehen. Mit Rücksicht darauf, daß es sich bei den ungedeckten Forderungen um solche privatrechtlicher Natur handelt, die eine formelle Einbeziehung in das Regierungsabkommen nicht zuließen, mußte von einer ausdrücklichen Erwähnung in dem Abkommen abgesehen werden.

3) Das Transferaufschubabkommen vom gleichen Tag regelt im einzelnen die Rückzahlungsmodalitäten für die rückständigen Forderungen einschließlich jener, die sich aus den Umschuldungsabkommen vom 23. November 1967⁸ und vom 9. Mai 1970⁹ ergeben.

Zu den anfänglichen Verhandlungsschwierigkeiten sind folgende Bemerkungen angebracht:

a) Für die ägyptische Seite waren verschiedene, in zahlreichen vorangegangenen Ressortbesprechungen in der Bundesrepublik vereinbarte, formaljuristisch durchaus begründete Formulierungen in ihrer englischen Übersetzung unverständlich. Trotzdem zeigten sie nach den von deutscher Seite gegebenen Erläuterungen ein bemerkenswert rasches Verständnis für die Materie.

b) In vorangegangenen Gesprächen mußte die Botschaft wiederholt hochgespannte ägyptische Hoffnungen auf eine realistischere Basis zurückführen. Die ägyptische Delegation ist insofern ohne große Illusion in die Verhandlungen eingetreten.

3) Angesichts der besonderen Bedeutung dieser ersten Verhandlungen wäre ein größerer Verhandlungsspielraum für die deutsche Delegation sehr förderlich gewesen.

II. Die besondere Bedeutung dieser ersten, nach der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Ägypten¹⁰ durchgeführten Wirtschaftsverhandlungen wird durch die gleichzeitig erfolgten politischen Konsultationen unterstrichen. Ägypten, das sich seiner unbestreitbaren Bedeutung im nahöstlichen Spannungsfeld bewußt ist, befindet sich in einer ernsten Wirtschaftskrise, die es ohne ausländische Hilfe nicht bewältigen kann. Von jenen Ländern, die durch ihre Wirtschaftskraft und ihr Industriepotential allein in der Lage sind, Ägypten die dringend benötigte Soforthilfe in einem größeren Umfang zu gewähren, ist die Bundesrepublik das politisch neutralste Land. Die von der Bundesregierung wiederholt postulierte und von MD van Well den ägyptischen Gesprächspartnern eingehend dargelegte

⁸ Vom 18. bis 23. November 1967 fanden in Kairo Verhandlungen eines Arbeitskreises von Firmen aus der Bundesrepublik mit der ägyptischen Zentralbank über die Umschuldung ägyptischer Handelsschulden statt. Das dabei geschlossene Abkommen betraf „alle bis 30. Juni 1968 fälligen und nicht transferierten Forderungen deutscher Firmen, die durch Ausfuhrbürgschaften abgesichert sind“. Die ägyptische Zentralbank verpflichtete sich, vom 31. Dezember 1968 an halbjährliche Raten bis zum 30. Juni 1974 sowie Zinsen in Höhe von 6 % zu zahlen. Vgl. dazu BUNDESANZEIGER, Nr. 224 vom 30. November 1967, S. 5.

⁹ Am 9. Mai 1970 schloß eine Gruppe von Firmen aus der Bundesrepublik mit der ägyptischen Zentralbank ein Übereinkommen über die Konsolidierung von Lieferantenkrediten. Vgl. dazu BULLETIN 1970, S. 651.

¹⁰ Die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Ägypten erfolgte am 8. Juni 1972. Vgl. dazu AAPD 1972, I, Dok. 127.

Ausgewogenheit ihrer Nahostpolitik hat die ägyptische Regierung in der Bewertung der Schlüsselposition Ägyptens im nahöstlichen Raum bestätigt und das zu einer weiteren intensiven Zusammenarbeit mit uns auf wirtschaftlichen Gebiet erforderliche Vertrauen gebildet. Die Gespräche MD van Wells mit Außen- und Wirtschaftsminister Merzeban und Industrieminister Mullah bestätigten diesen Eindruck einer spürbaren Verbesserung der Atmosphäre und des gegenseitigen Verständnisses. Auch die rege Teilnahme hoher ägyptischer Persönlichkeiten, der zuständigen Ressorts und der führenden staatlichen Wirtschaftskreise an dem von mir am 5. Februar 1973 gegebenen Empfang und die vollzählige Teilnahme der eingeladenen Persönlichkeiten an der Einladung MD van Wells, nicht zuletzt die den deutschen Gästen durch zahlreiche Einladungen, einem dreitägigen Besichtigungsprogramm Oberägyptens und der Oase Fayum erwiesene Gastfreundschaft sind deutliche Zeichen der ägyptischen Bereitschaft zu einer intensiveren künftigen Zusammenarbeit mit uns.

III. Es liegt nunmehr an uns, das Fazit aus diesem ersten und erfolgreichen Schritt zu ziehen. Die Zusammenarbeit mit dem Ostblock auf wirtschaftlichem Gebiet war und ist für Ägypten unbefriedigend, jedoch politisch motiviert. Nachdem die abrupte Abkehr von Sowjetrußland im Jahr 1972¹¹ nicht das erhoffte Echo im Westen hervorgerufen hat, scheint sich Ägypten auf einen längeren Zeitraum für eine allmähliche Umorientierung seiner Entwicklungshilfeannahme – und seiner Außenhandelspolitik einzurichten.

Für uns bietet sich im wohlverstandenen Interesse unserer eigenen exportabhängigen Wirtschaft die Möglichkeit, in Ägypten einen zunehmend aufnahmefähigen, sekundären Absatzmarkt auf lange Sicht zu sichern und auszubauen. Diese Überlegung sollte auch bei allen künftigen Verhandlungen nicht außer acht gelassen werden.

IV. Der zehntägige Aufenthalt in Kairo bot MD van Well die Gelegenheit zu einer Reihe von politischen Kontakten und Gesprächen. Über Inhalt und Ergebnisse der wichtigsten Gespräche – insbesondere der Gespräche mit Außenminister Zayyat und Staatssekretär Ismail Fahmi – ist mit Drahtbericht Nr. 203 vom 8.2.1973 bereits berichtet worden.¹²

¹¹ Am 18. Juli 1972 gab Präsident Sadat bekannt, daß er die UdSSR aufgefordert habe, ihre Militärberater und Experten aus Ägypten abzuziehen. Botschaftsrat Vogeler, Kairo, berichtete am 19. Juli 1972, Sadat habe erklärt, „daß er drei wichtige Entscheidungen getroffen habe, die das ägyptisch-sowjetische Verhältnis neu gestalten: 1) Beendigung der Mission der sowjetischen Militärberater und Experten in Ägypten mit Wirkung vom 17. Juli und ihre Ersetzung durch ägyptisches Militär. 2) Übernahme aller militärischen Einrichtungen, die seit 1967 auf ägyptischem Boden errichtet wurden, in das ausschließliche Eigentum der ägyptischen Regierung unter Kontrolle und Verfügungsgewalt der ägyptischen Streitkräfte. 3) Vorschlag ägyptisch-sowjetischer Konsultationen über die weitere Zusammenarbeit im Rahmen des ägyptisch-sowjetischen Freundschaftsvertrags. [...] Zur Begründung seiner Entscheidungen erinnerte Präsident Sadat an seine wiederholten Bemühungen, die sowjetische Regierung zu bewegen, Ägypten mit den für einen erfolgreichen Befreiungskampf erforderlichen Waffen zu versorgen. Im vergangenen Jahr seien derartige Waffen von den Sowjets in Aussicht gestellt worden, dann aber entweder gar nicht oder in unbrauchbarem Zustand oder in veralteten Modellen geliefert worden.“ Die Entscheidungen seien die Konsequenz aus der sowjetischen Weigerung, „Ägypten militärisch in erforderlichem Maße zu unterstützen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 609; Referat I B 4, Bd. 529.

¹² Ministerialdirektor van Well, z. Z. Kairo, faßte am 8. Februar 1973 Gespräche zusammen, in deren Mittelpunkt ägyptische Überlegungen zur Lösung des Nahost-Konflikts sowie die Beziehungen der Bundesrepublik zu Ägypten gestanden hätten. Dazu führte er aus: „Hinsichtlich der bilateralen Beziehungen spiegeln die Herzlichkeit der Aufnahme der Delegation, die positive Atmosphäre

1) Eine Neuerung im deutsch-ägyptischen Kontakt war die Abhaltung von Konsultationsgesprächen im Außenministerium, die auf ägyptischer Seite von Unterstaatssekretär Khalil geleitet wurden. Herr van Well legte auf Wunsch der Ägypter die Grundlinien der deutschen Sicherheits- und Außenpolitik dar. Leider mußte das vorgesehene zweite Gespräch, in dem vor allem von ägyptischer Seite zu politischen Problemen des Nahen Ostens Stellung genommen werden sollte, wegen Erkrankung von Staatssekretär Khalil ausfallen. In ausführlichen Unterhaltungen mit Staatssekretär Fahmi, dem künftigen Botschafter in Bonn, konnte dieses Thema jedoch erschöpfend behandelt werden.

Der Gedanke, politische Konsultationen in der vorgesehenen Weise und in einer Atmosphäre größeren Vertrauens zu führen, war den ägyptischen Gesprächspartnern anfangs ungewohnt, fand aber im Verlaufe des Gedankenaustausches zunehmend Anklang. Es ist zu hoffen, daß Gespräche dieser Art auch künftig wieder mit ägyptischen Vertretern hier und in Bonn geführt werden.

Die durch Zeitdruck bedingte Konzentration führt in überraschender Weise an den Kern mancher Probleme heran, die im normalen Verkehr gern vermieden oder doch nicht mit der nötigen Intensität und Offenheit besprochen werden.

2) Die Missionschefs der hier vertretenen EG-Staaten¹³ wurden durch MD van Well über den Gang und das Ergebnis der Wirtschaftsverhandlungen und über die Grundzüge unserer Nahostpolitik unterrichtet. Die Klarheit und Offenheit der Darstellung hat die Botschafter beeindruckt. Von den vergleichbaren Unterweisungen, die in den vergangenen Monaten mit durchreisenden Besuchern im gleichen Kreise stattfanden, ist dieses Gespräch, wie mir meine Kollegen bestätigten, das ergiebigste gewesen.

3) Als besonders wertvoll für künftige Beziehungen dürften sich die Kontakte erweisen, die durch den Besuch von MD van Well zur ägyptischen Volksversammlung hergestellt wurden.

Der Besuch beim Präsidenten des Parlaments, der die Vorsitzenden der wichtigsten Ausschüsse bei sich versammelt hatte, gestaltete sich zu einer regen Diskussion über die beiderseitigen politischen Probleme, wobei auch heikle Fragen ohne Zögern angesprochen wurden. Aus dem Bedauern der Parlamentarier, das Gespräch schon nach wenig mehr als einer Stunde abbrechen zu müssen, ergab sich eine spontane Einladung des Parlamentspräsidenten zu einem Abendessen am folgenden Tage. Ein weiteres Mal traf Herr van Well in meinem Hause mit mehreren Abgeordneten zusammen. Parlamentspräsident Hafiz Badawi brachte den Wunsch seiner Kollegen nach engerem und häufigerem Kontakt mit deutschen Volksvertretern zum Ausdruck und sprach eine Einladung für eine Gruppe von Bundestagsabgeordneten aus. Es wäre zu begrüßen, wenn dieser Einladung bald nachgekommen und ein Gegenbesuch in

Fortsetzung Fußnote von Seite 237

aller Unterredungen und die Offenheit des Gedankenaustausches deutlich das große Interesse wider, das das heutige Ägypten an der Entwicklung seines Verhältnisses zur Bundesrepublik nimmt. Wir stoßen hier auf eine Bereitschaft zur Intensivierung der Kontakte, wie sie kaum vor dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen bestanden hat. Es wäre verfehlt, die Motivierung überwiegend im wirtschaftlichen Bereich zu sehen. Ägypten sucht die langfristige Ausrichtung auf Europa*. Vgl. VS-Bd. 9988 (310); B 150, Aktenkopien 1973.

¹³ Philip Adams (Großbritannien), Pierre Ancieux de Faveaux (Belgien), Bruno de Leusse de Syon (Frankreich), Kjeld V. Mortensen (Dänemark), Franz von Oven (Niederlande).

Bonn angestrebt würde.¹⁴ Durch regelmäßige Begegnungen bei den Konferenzen der IPU besteht bereits eine Reihe von persönlichen Beziehungen, die in regelmäßigem Besuchsaustausch weiter ausgebaut werden könnten. Die Verfechter demokratischer und liberaler Parlamentsarbeit in Kairo könnten dabei wertvolle Anregungen sammeln und ihre Stellung in der Versammlung festigen.

V. Zusammenfassung

Mit dem für alle Beteiligten zufriedenstellenden Abschluß der Umschuldungs- und Kapitalhilfeverhandlungen ist ein neuer Abschnitt in den deutsch-ägyptischen Beziehungen eingeleitet worden. Erst mit der Schuldenregelung und der Wiederaufnahme der Kapitalhilfe konnte die Grundlage für eine völlige Normalisierung der Beziehungen und eine langfristige Zusammenarbeit mit Ägypten geschaffen werden.

Die gleichzeitigen politischen Gespräche von Ministerialdirektor van Well haben zu einer merklichen Verbesserung des Verständnisses für die politischen Probleme und Standpunkte auf beiden Seiten geführt.

[gez.] Steltzer

Referat 311, Bd. 104901

50

Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dohms

Fernschreiben Nr. 16 Ortex

13. Februar 1973

Betr.: Zur Bereinigung der Währungskrise

1) Die Bemühungen der Bundesregierung um eine schnelle, nachhaltige und multilaterale Bereinigung der jüngsten Dollar-Krise haben nach zahlreichen Kontakten und Bemühungen an wechselnden Orten heute nacht zu folgender abgestimmter Aktion geführt:

Die USA werten den Dollar gegenüber dem Gold um zehn Prozent ab.¹ Japan

¹⁴ Der Besuch einer Delegation des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages in Ägypten fand vom 6. bis 11. April 1974 statt.

¹ Der amerikanische Finanzminister Shultz erklärte am 12. Februar 1973, daß Präsident Nixon den Kongreß dazu auffordern werde, „eine weitere Anpassung der Wechselkurse zu billigen. Dieses Ziel wird durch eine förmliche Abwertung des Dollars um 10 v. H. von einer Parität von 0,92106 SZR (Sonderziehungsrechte) auf 0,82895 SZR angestrebt. [...] Konsultationen mit unseren führenden Handelspartnern in Europa geben mir Gewißheit, daß die vorgeschlagene Änderung in der Parität des Dollars für sie akzeptabel ist und daher für die Wechselkurse des Dollars auf den internationalen Märkten sofort wirksam werden wird. Der Dollar wird gegenüber jenen Währungen, für die es einen Leitkurs gegenüber dem Dollar gibt, wie beispielsweise die Deutsche Mark und der französische Franc, im Wert um etwa 10 v. H. sinken.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1973, D 161.

gibt den Kurs des Yen frei.² Die Kurse der europäischen Währungen untereinander bleiben unverändert. Das Pfund-Sterling floatet weiter.³

Ab morgen soll, wie soeben bekannt wird, auch der Kurs der Handelslira freigegeben werden.⁴

Infolge der Abwertung des Dollars beträgt der deutsche Leitkurs ab 14. Februar 1973 – 0.00 Uhr – DM 2,9003. Die Schwankungsbreite von plus minus zwei-einviertel Prozent⁵ wird beibehalten.

2) Eine erste Bewertung ergibt folgendes:

- Eine einseitige deutsche Aktion konnte vermieden werden. Die am 2. Februar 1973⁶ beschlossenen Devisenkontrollmaßnahmen⁷ verschafften den zur Vorbereitung einer multilateralen Aktion erforderlichen Spielraum. Es gelang, im Rahmen der EG und der Allianz dank der Kooperationsbereitschaft der Hauptwährungspartner eine ausgewogene, den Schwierigkeiten und Erwartungen der USA weitgehend Rechnung tragende Lösung zu finden.
- Da die Mehrzahl der EG-Partner an den augenblicklichen Wechselkursen festhält und das Floaten der Lira – wie allgemein erwartet – nur vorübergehender Natur sein wird, dürften zusätzliche Belastungen des gemeinschaftlichen Agrarmarktes sowie der wirtschafts- und währungspolitischen Zusammenarbeit vermieden und der Weg zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion offengehalten werden.
- Die Verschlechterung der Wettbewerbsposition der deutschen Exportindustrie dürfte sich in Grenzen halten. Der gewogene indirekte Aufwertungseffekt der DM beträgt auf den gesamten deutschen Export berechnet zwischen ein und zwei Prozent. Die Verteuerung der deutschen Exporte in die USA wird durch den erwarteten höheren Aufwertungseffekt des Yen teilweise gemildert werden.
- Die Wettbewerbsposition der USA verbessert sich gegenüber Europa, insbesondere aber gegenüber Japan. Das Ausmaß des Nutzens für die Amerika-

² Am 13. Februar 1973 gab der japanische Finanzminister Aichi die Freigabe des Wechselkurses für den Yen bekannt, nachdem die amerikanische Regierung beschlossen hatte, den Dollar um 10 % abzuwerten. Vgl. dazu AdG 1973, S. 17661.

³ Zur Freigabe des Wechselkurses des Pfund Sterling am 23. Juni 1972 vgl. Dok. 15, Anm. 40.

⁴ Zur Spaltung des italienischen Devisenmarktes in eine Handels-Lira mit festem Wechselkurs und eine Kapital-Lira mit freiem Wechselkurs vgl. Dok. 38, Anm. 7.

Der italienische Finanzminister Malagodi erklärte am 13. Februar 1973: „Die Abwertung des Dollars impliziert eine entsprechende Aufwertung der Deutschen Mark, des französischen Franc und anderer wichtiger Währungen. Der Sterling fluktuiert weiterhin frei, und von nun an wird auch der Yen fluktuieren. Um zu verhindern, daß die Lira in ungerechtfertigte Auf- oder Abwertungsbebewegungen hineingezogen wird, die möglicherweise noch durch Phänomene spekulativen Charakters verstärkt werden könnten, hat die italienische Regierung beschlossen, auf die Handels-Lira die gleiche Kursfreigabe anzuwenden, die bereits für die Finanz-Lira in Kraft ist. [...] Auf diese Weise wird die italienische Wirtschaft soweit möglich vor äußeren Einflüssen bewahrt, die sich auf unseren Außenhandel und unsere allgemeine Politik der Wirtschaftsankurbelung schädlich auswirken könnten“. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1973, D 164.

⁵ Korrigiert aus: „zweieinhalb Prozent“.

Die Festlegung der Bandbreiten für Währungskursschwankungen auf 2,25 Prozent war Bestandteil des „Smithsonian Agreement“ vom 17./18. Dezember 1971. Vgl. dazu Dok. 44, Anm. 2.

⁶ Korrigiert aus: „5. Februar 1973“.

⁷ Zu den Beschlüssen der Bundesregierung vom 2. Februar 1973 vgl. Dok. 41, Anm. 4.

ner wird sich erst nach der endgültig vollzogenen Aufwertung des Yen herausstellen. Insoweit hängt der endgültige Erfolg der Kursbereinigung vom weiteren Verhalten der Japaner ab.

3) Die Bundesregierung wird einen Bericht von BM Schmidt zur Währungslage entgegennehmen. Die am 2. Februar 1973⁸ eingeführten Devisen-Kontrollmaßnahmen bleiben in Kraft. Die deutschen Devisenbörsen sind morgen wieder geöffnet⁹. Der Rat der EG-Wirtschafts- und Finanzminister ist zu einer Sitzung am 14. Februar nach Brüssel einberufen worden.¹⁰

[gez.] Dohms

Referat 412, Bd. 105678

⁸ Korrigiert aus: „5. Februar 1973“.

⁹ Am 12./13. Februar 1973 waren die Devisenbörsen in der Bundesrepublik und den meisten anderen westlichen Industriestaaten geschlossen. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1973, D 157.

¹⁰ Am 15. Februar 1973 faßte Vortragender Legationsrat Jelonek das Ergebnis der Tagung des EG-Ministerrats zusammen: „Die Währungsentscheidungen zur Bewältigung der jüngsten Währungskrise wurden allgemein begrüßt. Es herrschte Einverständnis darüber, daß der ‚richtige Ansatz‘ gewählt wurde: Dollar-Abwertung und Yen-Floating/Aufwertung, bei Stillhalten der Mehrzahl der Europäer. Konsens, daß jedoch bis zur Beseitigung des US-Zahlungsbilanzdefizits und der Reform des Weltwährungssystems Grundprobleme ungelöst bleiben und monetäre Unsicherheit andauern wird. Erwartung, daß Italien und Großbritannien möglichst rasch ins europäische Währungssystem zurückkehren und Yen-Aufwertung angemessen hoch ausfällt. [...] Realistische Einschätzung der Arbeiten an der Reform des internationalen Währungssystems: Kein schnelles Ergebnis zu erwarten. Bekräftigung der Notwendigkeit einer gemeinsamen Haltung der EG-Partner im Zwanziger-Ausschuß.“ Vgl. Referat 412, Bd. 105678.
Der EG-Ministerrat beschloß außerdem eine beschleunigte Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion: „In diesem Zusammenhang wird die Kommission vor dem 30. Juni 1973 einen Bericht über die Anpassung der kurzfristigen monetären Stützungsmaßnahmen und die Bedingungen für eine schrittweise Zusammenlegung der Reserven vorlegen. Der Rat ersucht den Währungsausschuß und den Ausschuß der Zentralbank-Präsidenten, der Kommission ihre volle Unterstützung zu geben, damit diese Frist eingehalten werden kann.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1973, D 170 f.

51

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt**114-10611/73 VS-vertraulich****Fernschreiben Nr. 438****Citissime****Aufgabe: 13. Februar 1973, 16.00 Uhr¹****Ankunft: 13. Februar 1973, 22.43 Uhr**Auf Plurex 533 vom 9.2.1973 – 221-372.20/9-545/73 VS-v²

Betr.: MBFR

hier: Verlauf der Gespräche in Wien – Teilnahme Ungarns

Zur Information

Nachdem mein Vertreter³ bereits am 10. Februar 1973 unsere Überlegungen gemäß Bezugserlaß im State Department vorgetragen hatte, sprach ich heute mit Deputy Secretary Kenneth Rush eingehend über den möglichen weiteren Verlauf der Gespräche in Wien, insbesondere die vom Bündnis einzunehmende Haltung in der Ungarn-Frage.

Unsere taktische Position bewertend, warnte ich davor, gegenüber dem ersten sowjetischen Test der Geschlossenheit und Entschlossenheit der westlichen Teilnehmer vorschnell nachzugeben, zumal die übrigen Warschauer-Pakt-Teilnehmer offenbar nicht hinter der sowjetischen Forderung⁴ ständen und Moskau dem Einschluß Ungarns mindestens seit 15. November 1972⁵ nicht widersprochen habe.

In der Sache selbst wies ich auf die möglichen künftigen Risiken für Jugoslawien und damit das relative Gleichgewicht in Europa hin, falls Ungarn in MBFR-Regelungen nicht einbezogen würde. Wenn außerdem Belgien und die Niederlande aus MBFR ausscheiden würden und damit die Bundesrepublik Deutschland als einziges westliches Reduzierungsgebiet übrigbliebe, wäre MBFR – jedenfalls auf absehbare Zeit – gescheitert.

Rush bemerkte einleitend, daß Washington an MBFR von Anfang an mit Skepsis und Vorsicht herangegangen sei. Schließlich habe sich MBFR in amerikanischer Sicht als ein geeignetes Instrument erwiesen, den Forderungen aus Senatskreisen auf Verringerung der amerikanischen Truppenpräsenz in Europa entgegenzutreten. Da sich auch die Sowjetunion nur widerwillig auf MBFR eingelassen habe, sei die Gefahr eines Scheiterns oder wenigstens Stillstandes sehr akut. Eine Absage an dieses von der NATO entwickelte Projekt würde aber den Interessen der Sowjetunion dienen und hätte nachteilige Folgen für

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Hillger am 14. Februar 1973 vorgelegen.

² Zum Runderlaß des Staatssekretärs Frank vgl. Dok. 48, Anm. 5.

³ Hans Heinrich Noebel.

⁴ Zur sowjetischen Haltung hinsichtlich einer Teilnahme Ungarns an den MBFR-Explorationsgesprächen vgl. Dok. 48.

⁵ Am 15. November 1972 übermittelte die Bundesregierung eine Note zur Aufnahme von MBFR-Explorationsgesprächen an die ČSSR, die DDR, Polen, die UdSSR und Ungarn, die inhaltsgleich von Belgien, Großbritannien, Kanada, Luxemburg, den Niederlanden und den USA übergeben wurden. Vgl. dazu Dok. 12, Anm. 1.

die Politik des Bündnisses. Deshalb müsse ein Fehlschlagen unter allen Umständen vermieden werden.

Streitkräfte in Ungarn seien gemäß NATO-Planung nie als eine strategische Bedrohung angesehen worden. Die sowjetische Forderung, entweder Ungarn auszuklammern oder aber Italien auf westlicher Seite einzubeziehen, entbehre nicht der Logik, wenn man den Begriff Zentraleuropa nach strategischen und nicht nur geographischen Kriterien definiere. Es sei nicht verwunderlich, daß die Sowjetunion sich einer Beteiligung aller derjenigen Staaten, in denen sie Streitkräfte unterhalte, widersetze, während auf westlicher Seite zahlreiche Staaten – von der Türkei bis Portugal –, in denen amerikanische Streitkräfte stünden, ausgeklammert blieben. Der bekannten sowjetischen Vorstellung von Symmetrie müsse dies zuwiderlaufen. Darauf hätten Amerikaner uns schon früher hingewiesen.

Rush sagte, die amerikanische NATO-Vertretung sei angewiesen worden, in der am 14. Februar stattfindenden Sitzung des NATO-Rats⁶ die Verbündeten, vor allem Belgien und die Niederlande, für die Einnahme einer flexiblen Haltung zu gewinnen. Die Einbeziehung Italiens komme für Washington nicht in Frage. Die Ungarn-Frage müsse man daher zunächst eben ungelöst in der Schwebe halten („keep in limbo“) und die Explorationen anlaufen lassen.

Rush unterstrich mehrfach, wie wichtig es für die amerikanische Regierung sei, daß ein Scheitern der Explorationen vermieden und das Zustandekommen der Konferenz sichergestellt werde. Vielleicht biete sich im späteren Verlauf der Verhandlungen eine Möglichkeit, die westlichen Wünsche bezüglich Ungarns zu berücksichtigen. Er meinte, die gegenwärtige Auseinandersetzung habe jedenfalls das Ergebnis, die Sowjetunion auf eine Definition (im strategischen Sinne) der Region Zentraleuropa festgelegt zu haben. Wenn der Westen in der Ungarn-Frage nachgebe, gebe er im Grunde nichts Wesentliches auf („we are not yielding anything to the Russians“).

Als das alle Einzelfragen überragende Ziel bezeichnete Rush eine starke und geschlossene NATO.

Stark bleibe die NATO nur bei ungeschmälelter amerikanischer Präsenz in Europa. Wenn MBFR eines Tages zu gewissen Reduzierungen führe, die die NATO nicht schwächen, sei das ein willkommenes Ergebnis.

Die gesamte Argumentation Rushs machte erneut deutlich, daß die amerikanische Regierung komplizierten Einzelfragen wie constraints, phased approach usw. nur wenig Sinn abgewinnen kann. Dies steht in einem gewissen Gegensatz zu dem Verständnis, das auf Arbeitsebene unseren diesbezüglichen Vorstellungen bisher entgegengebracht worden ist.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9081 (212)

⁶ Zur Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 14. Februar 1973 vgl. Dok. 53, Anm. 2.

52

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem amerikanischen Sonderbotschafter Peterson

204-321.36 USA VS-NfD

16. Februar 1973¹

Amerikanische Teilnehmer: Botschafter Peter Peterson (Sonderbeauftragter des amerikanischen Präsidenten); Botschafter Harold Malmgren (Vertreter von Botschafter Eberle, Leiter der interministeriellen Gruppe zur Vorbereitung der GATT-Verhandlungsrunde); Robert Hormats (Senior Staff Member, National Security Council, The White House); Robert Pelikan (U.S. Department of the Treasury); Seth Bodner (Deputy Assistant Secretary, U.S. Department of Commerce); Ernest Johnston (1. Sekretär, U.S. Mission to the EEC); Gesandter Frank Cash (U.S. Embassy Bonn); Gesandter Charles Wootton (U.S. Embassy Bonn); BR (Wirtschaft) Irving Schiffman (U.S. Embassy Bonn); Paul Boeker (1. Sekretär, U.S. Embassy Bonn)

Deutsche Teilnehmer: Staatssekretär Frank; Parlamentarischer StS Moersch; MD von Staden; Botschafter Hermes; Gesandter Poensgen; VLR I Dr. Lautenschlager; VLR I Dr. Thomas; VLR Dr. Vergau; Herr Lochner (Dolmetscher).

Nach einem Frühstück, das StS Frank am 16.2.73 im Kanzlerbungalow zu Ehren von Botschafter Peterson und seiner Begleitung gegeben hatte, begann die Aussprache um 14.45 Uhr und endete gegen 17.30 Uhr.²

Botschafter *Peterson* äußerte sich nach den Begrüßungsworten von StS Frank über die gegenseitige Abhängigkeit wirtschaftlicher und politischer Kräfte im West-West-Verhältnis. Wirtschaftliche Probleme seien keine Angelegenheiten untergeordneter Bedeutung, wie hier und da angenommen werde; sie drohten vielmehr die politischen und militärischen Beziehungen der atlantischen Partner zu vergiften, wenn sie nicht rechtzeitig in einen übergeordneten politischen Zusammenhang gestellt und ausgeräumt würden. Der Westen könne mit der SU auch in Zukunft nur aus einer starken und einheitlichen Position heraus verhandeln. Er sei daher herausgefordert, den politischen Willen zu finden, um seine Wirtschaftsprobleme zu lösen.

Peterson legte sodann eine Analyse des gegenwärtigen psychologischen Klimas in den USA gegenüber Japan und Europa dar.

Japan: Das Handelsbilanz-Defizit von 4,5 Milliarden Dollar sei überwiegend durch japanische Konsumgüter verursacht, die das Land in bisher nie gekanntem Umfang überschwemmten. Jedem Amerikaner werde die gewaltige Flut dieser Produkte auf Schritt und Tritt vor Augen geführt. Die Öffentlichkeit und der Kongreß seien von einem Gefühl der Frustration befallen, da man sich

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas am 19. Februar 1973 gefertigt.

Hat Staatssekretär Frank am 19. Februar 1973 vorgelegen.

² Der amerikanische Sonderbotschafter Peterson hielt sich am 15./16. Februar 1973 in Bonn auf, wo er außerdem Gespräche mit den Bundesministern Ehmke, Ertl, Friderichs, Leber und Schmidt sowie mit Staatssekretär Rohwedder, Bundesministerium für Wirtschaft, führte.

dieser Flut hilflos ausgeliefert sehe. Hier sei die psychologische Erklärung für die in Erwägung gezogene protektionistische Gesetzgebung³ zu suchen, die sich nicht gegen Europa richte.

Europa: Man registriere mißtrauisch den Stolz der Europäer auf die Errungenschaften der Gemeinschaft und ihre Präokkupation mit den wirtschaftlichen Wachstums- und Integrationsbestrebungen auf Kosten der Außenwelt.

Die Präferenzpolitik der EG werde in diesem Zusammenhang als diskriminierend für die USA und als Beispiel für den Expansionismus des Wirtschaftsblocks empfunden.⁴ Für das Argument der Übergangshilfe für ehemalige Kolonien und abhängige Gebiete bringe man allenfalls ein begrenztes Verständnis auf; die europäische Begründung der Mittelmeerpolitik wirke indes angesichts der eigenen Interessen in diesem Gebiet wenig überzeugend.

Die Agrarpolitik der EG sei für die USA von nicht hoch genug einzuschätzender Bedeutung. Ein Defizit von 13 Milliarden Dollar sei keine Kleinigkeit, wenn man bedenke, daß eine Milliarde Handelsdollar 60–80 000 Arbeitsplätzen entspreche. Im Gegensatz zu Europa herrschten in der landwirtschaftlichen Bevölkerung die Blocks der Wechselwähler mit ihrer enormen Hebelwirkung auf den Kongreß vor.

Neben dem Agrarbereich konzentriere sich die Arbeitslosigkeit auf bestimmte Industriezweige, die einflußreiche politische Lobbies in Washington unterhielten. Die Gewerkschaften hätten sich zudem von einer freihandelsorientierten auf eine protektionistische Haltung zubewegt.

All dies nähre das Gefühl des Überengagements. Man glaube weithin, daß die USA sich eine kostspielige Sicherheitspolitik fernab vom amerikanischen Kontinent nicht mehr leisten könnten.

Auch verbreite sich die Meinung, je größer die EG werde, desto abgeschlossener und protektionistischer werde sie. In diesem emotionsgeladenen Klima fal-

³ Am 12. Februar 1973 gab der amerikanische Finanzminister Shultz neben der Entscheidung zur Abwertung des Dollar ebenfalls bekannt, daß Präsident Nixon dem Kongreß ein neues Gesetz zur Reform des Außenhandels vorlegen werde: „Diese Gesetzgebung sollte uns unter anderem die Instrumente an die Hand geben, die wir brauchen, um I) tarifäre und nichttarifäre Handelsschranken abzubauen, wobei wir von der Annahme ausgehen, daß unsere Handelspartner bereit sind, mit uns zusammen voll an diesem Prozeß mitzuwirken; II) Zölle zu erhöhen, wenn solche Maßnahmen zu Vorkehrungen beitragen, die sicherstellen, daß amerikanische Exporte einen fairen Zugang zu ausländischen Märkten haben; III) Sicherheitsmaßnahmen gegen die Störung bestimmter Märkte und Güter durch rasche Veränderungen im Außenhandel vorzunehmen; und IV) unsere Außenposition gegen große und anhaltende Defizite zu schützen.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1973, D 162. Am 13. Februar 1973 erläuterte Nixon gegenüber der Presse zum geplanten Handelsgesetz: „In order to get a policy of freer trade, we must always have, in the background, protection. We believe that the world is going to be better served by lower tariffs. But it cannot be that we lower and they keep up. Other nations must get away from their discriminatory policies, and we must be in a position to bargain harder. ... Devaluation of the dollar is at best only a temporary solution of a problem. That is why trade legislation must follow.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1973, S. 89. Zum Handelsreformgesetz („Trade Reform Act“), das von Präsident Nixon am 10. April 1973 im Kongreß eingebracht wurde, vgl. Dok. 84, Anm. 9.

⁴ Die amerikanische Regierung befürchtete, daß die Exportinteressen der USA durch die bestehenden Präferenzabkommen der EG mit den Mittelmeerranrainern Algerien, Griechenland, Israel, Marokko, Spanien, Tunesien und der Türkei wesentlich beeinträchtigt würden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Referats 411 vom 16. April 1973; Referat 411, Bd. 473.

le demagogische Agitation auf fruchtbaren Boden. Man höre immer wieder Vorwürfe wie: „25 Jahre haben wir den europäischen Bastards auf die Beine geholfen und sie unterstützt, und jetzt werden wir von ihnen aufs Kreuz gelegt!“

Europa sei auch nicht von Emotionen frei. Man habe ihm gesagt, immer mehr Europäer zweifelten daran, daß eine amerikanische Truppenpräsenz künftig sinnvoll sei. Mit dieser Stimmung auf beiden Seiten des Atlantiks im Rücken könnten wir nicht in Wirtschafts- und MBFR-Verhandlungen eintreten. Wir müßten vielmehr den Gesamtzusammenhang unserer Beziehungen neu überdenken und dem Bündnis neue zukunftsorientierte Impulse verleihen, die sich u. a. richten sollten auf die Probleme der Energiepolitik, der Währungspolitik, der Entwicklungspolitik, der Investitionen, der multinationalen Gesellschaften, der Sozialpolitik, der langfristigen Verteidigungsstrategie und der Verbesserung des Konsultationsprozesses auf allen Ebenen.

StS *Frank* erwiderte, in der Bundesrepublik Deutschland gebe es kaum jemanden, der Fragen der internationalen Wirtschaftspolitik für nebensächlich halte. Die bitteren Erfahrungen auf diesem Gebiet hätten sich den Deutschen tief eingeprägt (Inflation 1923, Weltwirtschaftskrise 1929, Währungsreform 1948). Handelsprobleme seien für uns Existenzprobleme. Wir seien ein Land ohne nennenswerte Rohstoffe, aber mit einer hochqualifizierten Arbeiterschaft. Daher seien wir dazu verdammt, zu exportieren.

Der Gedanke der Einheit Europas sei nach dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland noch enthusiastischer aufgegriffen worden als in anderen Ländern, einmal als Reaktion auf die Erfahrungen mit dem Dritten Reich und zum anderen, weil Deutschland in seiner staatlichen Existenz zerstört worden war.

Die grundlegenden europäischen Motivationen der 50er Jahre hätten nicht den Aufbau einer Welthandelsmacht zum Ziel gehabt (Brief R. Schumans an Adenauer vom 7.5.50⁵). Der zentrale Gedanke sei vielmehr gewesen, die Möglichkeit kriegerischer Auseinandersetzungen zwischen den Europäern auszuschalten: Europa als Element der internationalen Stabilisierung und des Friedens.

Wir hätten uns damals glücklich geschätzt, daß die schwierigen Anfänge in den 50er Jahren eine aktive amerikanische Protektion und Förderung erfahren hätten (Botschafter Bruce – EVG⁶). Er habe aber nie zu denen gehört, die geglaubt hätten, man könne ein Vereinigtes Europa schaffen, ohne mit den In-

⁵ Korrigiert aus: „9.5.50“.

Der französische Außenminister Schuman schlug unter Bezugnahme auf die von Bundeskanzler Adenauer angeregte Wirtschaftsunion zwischen Frankreich und der Bundesrepublik vor, „die Gesamtheit der französisch-deutschen Kohlen- und Stahlproduktion einer gemeinschaftlichen hohen Stelle im Rahmen einer Organisation, der die anderen europäischen Länder beitreten können, zu unterstellen“. Vgl. ADENAUER, Briefe 1949–1951, S. 508–510.

Nachdem Adenauer mit Schreiben vom 8. Mai 1950 an den französischen Außenminister „die Bereitschaft Deutschlands [...], sich an dem Studium des Plans und an der Vorbereitung der in Zukunft erforderlichen organisatorischen Maßnahmen zu beteiligen“, erklärt hatte, legte Schuman am 9. Mai 1950 seinen Plan dem französischen Kabinett vor. Für das Schreiben von Adenauer vgl. AAPD 1949/50, Dok. 57.

⁶ David K. E. Bruce war 1953/54 Beobachter der USA bei der Konferenz für die Organisation einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft in Paris.

teressen der Umwelt, d.h. auch der USA, in gewisse Konflikte zu geraten. Die entscheidende Frage sei aber, ob Opfer und Einbußen an gewissen, letztlich peripheren Stellen es wert seien, daß man auf die Grundidee einer europäischen Einigung als Element der internationalen Stabilisierung verzichte.

Er kenne das amerikanische Argument, daß das Wachstum der EWG besser zu ertragen wäre, wenn Europa größere Fortschritte auf dem Weg zu einer politischen Einigung gemacht hätte. Man höre sogar den Vorwurf, wir hätten den Gedanken der politischen Einigung bewußt zurückgestellt, um uns ganz auf die wirtschaftliche Interessengemeinschaft konzentrieren zu können. In Wahrheit sei die wirtschaftliche Integration mehr die Folge des Scheiterns noch umfassenderer Pläne gewesen: Nachdem nämlich das große Projekt einer europäischen politischen und Verteidigungsgemeinschaft, für die die Zeit noch nicht reif war, von der französischen Nationalversammlung abgelehnt worden sei⁷, sei das entstandene Vakuum durch die Römischen Verträge ausgefüllt worden. Trotz der auch später aufgetauchten Hindernisse (de Gaulle) sei aber der ursprüngliche Sinn der Einigung, ein Element der internationalen Stabilisierung zu schaffen, lebendig geblieben und heute notwendiger denn je.

Er verstehe, daß das Präferenzsystem der EG für die USA psychologisch ein Stein des Anstoßes sei. Er wolle hier darauf verzichten, die bekannten europäischen Argumente vorzutragen. Man müsse jedenfalls die französische und britische Politik verstehen, die als ehemalige Kolonialmächte in der Präferenzpolitik ein Mittel sähen, um zu einem allgemeinen System der internationalen Kooperation überzuleiten.

Man müsse auch begreifen, daß die Schaffung eines neuen Machtzentrums mit seinem stabilisierenden Effekt in der Weltpolitik für viele Länder im Mittelmeerraum und im Nahen Osten, aber auch in der Dritten Welt (Indien) eine große Hoffnung bedeute. Diese Hoffnungen und Erwartungen dürften wir nicht enttäuschen.

Parallel zur europäischen Entwicklung sei die Bundesrepublik Deutschland zum ersten Mal in der deutschen Geschichte ein Alliiertes der USA geworden. Dies sei ein Basisdatum unserer Sicherheit und der internationalen Politik.

Die zweite Entwicklung sei die erstmals in den frühen 60er Jahren sichtbar gewordene Tendenz zu einer Ost-West-Entspannung in Europa, die gegenwärtig konkreten Ausdruck finde im Beginn zweier Konferenzen⁸, die für die Zukunft Europas entscheidend seien. Der Westen könne diese Konferenzen nur zum Erfolg führen, wenn er in allen Bereichen seine Geschlossenheit bewahre. In seiner Botschaft an den amerikanischen Präsidenten auf dem Höhepunkt der Währungskrise habe Bundeskanzler Brandt das Hauptschwergewicht auf

⁷ Die französische Nationalversammlung beschloß am 30. August 1954, die Beratungen über den Vertrag vom 27. Mai 1952 über die Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG-Vertrag) bis auf weiteres zu vertagen. Dieser Schritt kam einer Ablehnung der Ratifizierung gleich und bedeutete das Scheitern der geplanten Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6916f.

⁸ Seit dem 22. November 1972 fanden in Helsinki multilaterale Vorgespräche für die KSZE statt. Am 31. Januar 1973 begannen in Wien die MBFR-Explorationsgespräche.

dieses politische Argument gelegt.⁹ Die Art und Weise, wie Präsident Nixon in dieser gefährlichen Krise reagiert habe¹⁰, habe uns mit der Hoffnung erfüllt, daß wir auch die anderen Probleme im gleichen Geist lösen könnten.

Aus dieser Analyse müßten konkrete Schlußfolgerungen gezogen werden: Unsere Konsultationsmechanismen müßten verbessert werden. Wir müßten miteinander sprechen, um Friktionen zu vermeiden, bevor sie erst entstanden seien. Hierbei müßte abgegrenzt werden, was sachlich begründet und was psychologisch oder emotional motiviert sei.

In den 50er und 60er Jahren seien die deutsch-amerikanischen Beziehungen von einer Anzahl prominenter amerikanischer Bürger mitgetragen worden, die von Anfang an das Schicksal der Bundesrepublik Deutschland mitgestaltet hätten (McCloy). Heute verfügten wir nicht mehr über einen ähnlichen Kreis von Verantwortlichen, die sich dieser Probleme mit gleichem persönlichem Engagement annähmen. Hier liege eine wichtige und praktische Aufgabe für die Zukunft.

Der Kern des ganzen Problems liege in der Verteidigungsproblematik. Gemeinut aller Experten sei: Ohne eine physische Präsenz amerikanischer Truppen und ohne die amerikanische nukleare Abschreckung gebe es keine Sicherheit für Westeuropa. Dieser Grundsatz müsse noch mehr differenziert und durchdacht werden. Auf die Frage, wie lange amerikanische Truppen in Europa stationiert bleiben müßten, gebe es keine befriedigende Antwort. Andererseits würde eine Vernachlässigung der Sicherheit Westeuropas sehr wohl eine naheliegende Antwort finden. Auf den beiden Konferenzen gehe es nicht nur um das für beide Teile Europas höchste Ziel der Friedenssicherung, es finde auch eine höchst aktuelle Auseinandersetzung mit der SU statt. Die Erhaltung des Friedens könne auch so erfolgen, daß die SU ihren politischen Einfluß auf Westeuropa mit allen auch von den USA unerwünschten Folgen einschließlich der handels- und wirtschaftspolitischen ausdehne.

In dieser Kernproblematik der Verteidigung müßten wir den Mut haben, uns gemeinsam in die Analyse zu vertiefen und die notwendigen Schlußfolgerungen zu ziehen. Vertrauensbildende Maßnahmen seien nicht nur im Verhältnis West-Ost, sondern auch im Verhältnis West-West erforderlich.

Es werde im übrigen zuviel über den Truppenrückzug und zu wenig über die zweite Dimension der nuklearen Komponente gesprochen. Für die Erörterung langfristiger verteidigungsstrategischer Fragen gebe es innerhalb der Allianz keine geeigneten Gremien.

Zu dem von *Peterson* angeschnittenen Energieproblem¹¹ äußerte StS *Frank*, es gebe im Augenblick hierzu keine offizielle Politik. Persönlich habe er den

⁹ Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt an Präsident Nixon vom 9. Februar 1973 vgl. Dok. 44.

¹⁰ Zur Abwertung des amerikanischen Dollar am 12. Februar 1973 vgl. Dok. 50, Anm. 1.

¹¹ Botschafter Peterson wies im Gespräch mit Bundesminister Friderichs am 15. Februar 1973 auf die Gefahr eines erheblichen Energiedefizits der westlichen Welt hin, äußerte die Sorge einer zunehmenden Belastung der amerikanischen Zahlungsbilanz durch die wachsenden Energieimporte und stellte die Frage, „wie man sich angesichts der zunehmenden Abhängigkeit vom Mittleren Osten verhalten solle und welche Möglichkeiten für eine Kooperation zwischen den Verbraucherländern einschließlich einer Zusammenarbeit bei der Forschung bestünden“. Vgl. den Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Thomas vom 1. März 1973; Referat 411, Bd. 472.

Eindruck, daß es im Mittleren und Nahen Osten zwei Gruppen von Ländern gebe:

- Eine, die ihr ökonomisches Interesse klar erkannt habe und gewillt sei, aus ihrem Monopol ein Maximum an wirtschaftlichem Profit zu ziehen (Iran, Alger, Saudi-Arabien und die Golf-Emirate). Diese Gruppe sei mittelfristig durch höhere Preise und Leistungen im Entwicklungsbereich nicht mehr zu befriedigen, sondern sie bereite ein Angebot vor, das eine Fusion zwischen Produktion und Konsum auf allen Stufen der Verwertung vorsehe (Downstream Operation, Forward Integration). Die politische Begründung gehe davon aus, daß die hochentwickelten Industrieländer auf die Ölländer angewiesen seien und daß die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen beiden auf politischer Sicherheit beruhen müßten.
- Die übrigen Ölländer stünden hingegen in der Versuchung, bei anhaltender Virulenz des Entwicklungsproblems die Lieferung von Öl an die Industrieländer zu einer Waffe im weltrevolutionären Kampf zu machen. Diese radikalen Länder würden Europa jederzeit unter Druck setzen, um im Nahostkonflikt Israel zu treffen. Sie würden dann zu keinen Bedingungen liefern. Man habe z.B. aus Libyen zu hören bekommen, daß die Kapitalreserven ausreichen, um für zehn Jahre auf Lieferungen verzichten zu können.

Wenn es uns gelänge, mit der ersten, konstruktiveren Gruppe zu einem Arrangement zu kommen, würde die zweite Gruppe entschärft werden. Unsere Bevorratung für den militärischen und zivilen Bereich reiche nur für 85–90 Tage. Die Verwundbarkeit der hochindustrialisierten Länder könne nicht überschätzt werden.

Peterson kehrte zu der Frage des transatlantischen Dialoges zurück und meinte, die USA müßten eine Anstrengung machen, um ihre notorische Ungeduld zu überwinden. Man müsse sich auf hoher und höchster Ebene darüber verständigen, wie die zukünftige Welt aussehen solle, auf die man sich gemeinsam zubewegen wolle. Die Zielrichtung sei wichtiger als diese oder jene partikularen aktuellen Interessen.

Ihm bereite der Umstand Sorge, daß beide Seiten ihre Ausgangspositionen in aller Öffentlichkeit zu definieren pflegten, um nicht in den Ruf der Vernachlässigung nationaler Interessen zu kommen. Das erzeuge eine emotionsgeladene Atmosphäre, in der sich die jeweiligen Standpunkte progressiv verhärteten und als Folge im amerikanischen Kongreß der Ruf nach einseitigen Maßnahmen laut werde.

StS *Frank* stimmte zu und ergänzte, die Bestimmung einer gemeinsamen Zielrichtung alleine genüge noch nicht. Im Wege der Arbeitsteilung müsse die Verantwortung von allen übernommen werden. Die Konsultationen auf allen Ebenen müßten noch sorgfältiger vorbereitet werden als bisher.

Peterson und Mitglieder seiner Delegation beklagten sodann die Schwierigkeiten, die sich in den Verhandlungen mit der EG-Kommission ergäben. Kommission und Regierungen der Mitgliedstaaten redeten nicht selten mit verschiedenen Zungen. Die Kommission weiche einem Gespräch mit der Begründung aus, daß noch kein Konsensus der Mitglieder vorliege. Wenn dieser Konsensus aber erreicht und die Kommission gesprächsbereit sei, sei es meist zu spät.

Als Beispiel erwähnte *Malmgren*, man habe vor der Europäischen Gipfelkonferenz¹² informelle Explorationen mit der Kommission gesucht. Diese habe sich abweisend verhalten, während die Mitgliedstaaten durchaus gesprächsbereit gewesen seien. Hinsichtlich der Mittelmeerpolitik habe Dahrendorf den Standpunkt vertreten, daß eine Erörterung nicht möglich sei, bevor die Mitgliedstaaten ihre Entscheidungen getroffen hätten. Gleichzeitig hätten aber bilaterale Gespräche mit den Washingtoner und Brüsseler Botschaften stattgefunden.

Die Frage stelle sich also: „Wie kann man zu einem Dialog EG–USA während des Entscheidungsprozesses kommen?“

PStS *Moersch* warf ein, diese Feststellungen stimmten mit den Beobachtungen unserer Vertreter nicht überein. Er frage sich, wie ein so verallgemeinerndes Urteil entstehen könne. Der erklärte politische Wille der Gemeinschaft sei es, nach außen offen zu sein. Wir würden alles daran setzen, um diesem Grundsatz Geltung zu verschaffen.

StS *Frank* pflichtete bei und bemerkte, jeder Dialog sei sinnlos, wenn man nicht während des Entscheidungsprozesses miteinander sprechen könne. Wenn das zutreffe, was hier über die Grundlagen und Zielvorstellungen unserer Beziehungen gesagt worden sei, dann seien wir gezwungen, Mittel und Wege für einen offenen und fruchtbaren Dialog zu finden. Die Bewahrung und der Ausbau der europäisch-amerikanischen Beziehungen sei eine entscheidende, uns allen gemeinsam gestellte Aufgabe.

Referat 204, Bd. 101382

¹² Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 19./20. Oktober 1972 in Paris vgl. Dok. 1, Anm. 16.

53

Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

221-372.20/9-1034/73 geheim
Fernschreiben Nr. 618
citissime

Aufgabe: 16. Februar 1973, 19.45 Uhr¹

Betr.: MBFR;
hier: Explorationen in Wien

Bezug: Drahtbericht Nr. 200 geh. vom 14.2.1973²

Sie werden gebeten, in der Sitzung des NATO-Rats am 19. Februar 1973 auf folgender Linie Stellung zu nehmen.

I. 1) Mit der Mehrzahl unserer Allianzpartner sind wir nach wie vor der Meinung, daß wir in Wien weder unter Zeitdruck stehen, noch uns unter Zeitdruck setzen lassen sollen. Außerdem sind wir der Ansicht, daß die Wiener Verhandlungsdelegationen weiterhin auf der Vollteilnahme Ungarns an den Explorationen bestehen sollten und offizielle Plenarsitzungen erst nach einer annehmbaren Klärung der Ungarn-Frage angesetzt werden können.

2) Das bedeutet, daß sowohl die westlichen Delegationen in Wien verbleiben als auch ihre Gespräche in der bisherigen Weise fortsetzen sollten. Die Gespräche in Wien können nur auf der Basis des NATO-Guideline-Papiers³ geführt werden.

In Wien soll versucht werden, auf dieser Basis zu einer Klärung der Ungarnfrage zu kommen.

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Kroneck konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Pfeffer am 16. Februar 1973 zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Botschafter Roth am 16. Februar 1973 vorgelegen.

² Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete über die Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 14. Februar 1973, in der über den Bericht der NATO-Ad-hoc-Gruppe MBFR zur Teilnahme Ungarns an den MBFR-Explorationsgesprächen beraten wurde: „Der amerikanische Sprecher erläuterte den Standpunkt seiner Regierung. Seine Ausführungen entsprachen mit unwesentlichen Ergänzungen der Weisung, die Dean am 13.2.1973 in Wien vor der Ad-hoc-Gruppe verlesen hat. Der belgische Botschafter trug einen ‚Gegenvorschlag‘ vor, den er als ‚non-paper‘ zirkulierte. [...] Außer dem amerikanischen und norwegischen Sprecher hoben alle Sprecher hervor, daß die Bündnispartner in Wien nicht unter Zeitdruck stünden und sich nicht unter Zeitdruck setzen lassen sollten. Außer mir betonten insbesondere auch der britische und niederländische Botschafter, daß die Bündnispartner auf einer Vollteilnahme Ungarns bestehen sollten. Der Vorsitzende des Militärausschusses der NATO, General Steinhoff, erklärte [...], er hoffe, in wenigen Tagen eine Stellungnahme des Militärausschusses zu dieser Frage vorlegen zu können.“ Der belgische Botschafter de Staercke habe erklärt, „ihm sei die amerikanische Position nicht klar. Einerseits betonten die Vereinigten Staaten ihr Interesse an MBFR, andererseits seien sie bereit, voreilig eine wichtige Verhandlungsposition aufzugeben. Wie wenig klar die Situation in Wien sei, spiegle sich auch in dem Bericht Botschafter Quarles wieder. Diesem Bericht sei nämlich nicht eindeutig zu entnehmen, ob die Sowjetunion die Teilnahme Ungarns als taktisches Problem oder bereits als eine Substanzfrage behandle. Ein Tausch Italiens gegen Ungarn sei völlig undiskutabel. Eine angemessene Gegenleistung für die Nicht-Vollteilnahme Ungarns könne allenfalls ein entsprechender Status für die Beneluxländer sein.“ Vgl. VS-Bd. 9081 (212); B 150, Aktenkopien 1973.

³ Zum Richtlinienpapier, das vom Ständigen NATO-Rat am 15. Januar 1973 gebilligt wurde, vgl. Dok. 3, besonders Anm. 2 und 6.

3) Zur Stellungnahme des belgischen Botschafters⁴, eine angemessene Gegenleistung für die Nicht-Vollteilnahme Ungarns könne „allenfalls ein entsprechender Status für die Benelux-Länder sein“, ist zu erklären, daß eine solche Gegenleistung für uns nicht akzeptabel ist. Sie würde im Westen das von späteren MBFR-Maßnahmen betroffene Gebiet ausschließlich auf die Bundesrepublik Deutschland beschränken, zumindest eine solche Entwicklung präjudizieren. Die Haltung der Bundesregierung zu dieser Frage ist eindeutig und klar.

4) Obwohl wir stets für eine möglichst strenge Parallelität zwischen MV in Helsinki und exploratorischen Gesprächen in Wien waren, halten wir es nicht für opportun, jetzt ein formales Junktim zu bilden und⁵ etwa den Beginn von Dipoli III in Helsinki⁶ zu verzögern, um auf die östliche Seite Druck auszuüben. Die jetzt bestehende geschlossene Haltung des Westens und die Unterstützung, die wir von den Neutralen auf der MV gefunden haben, sollte jetzt nicht durch eine direkte⁷ Verknüpfung mit den MBFR-Explorationen aufs Spiel gesetzt werden.

5) Wir begrüßen⁸ die von General Steinhoff zugesagte Analyse über die strategische Bedeutung Ungarns in diesem Zusammenhang.

II. 1) Gegenvorschlag zur amerikanischen Position⁹, den der belgische Botschafter vorgetragen hat¹⁰, erscheint uns als Ansatz für weitere Überlegungen prüfenswert. Eine Reihe der in dem vorgelegten belgischen „non-paper“ eingeführten neuen Gedanken bedürfen jedoch noch der weiteren Klärung. Wir sind

⁴ André de Staercke.

⁵ Der Passus „ein formales ... und“ wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

⁶ Die dritte Runde der multilateralen Vorgespräche für die KSZE begann am 26. Februar 1973.

⁷ Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

⁸ An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „sehr“.

⁹ Zur amerikanischen Haltung hinsichtlich einer Teilnahme Ungarns an den MBFR-Explorationsgesprächen vgl. Dok. 51.

Der Leiter der amerikanischen MBFR-Delegation, Dean, erläuterte am 13. Februar 1973 in der Sitzung der NATO-Ad-hoc-Gruppe MBFR: „Sowjetische Zustimmung zum Einschluß Ungarns als Vollmitglied in Explorationen nicht erreichbar. Obwohl Volleinbeziehung Ungarns bevorzugt, ist Weglassen Ungarns aus der Liste der direkten Teilnehmer folgenden Alternativen vorzuziehen: a) Zusammenbruch der Explorationen oder langwierigem Auf-der-Stelle-Treten; b) volle Teilnahme Italiens oder anderer Flankenstaaten an Explorationen und eventuell an Reduktionszone; c) Rückzug der Benelux-Staaten aus Vollteilnahme an Explorationen.“ Um mit den Explorationsgesprächen voranzukommen und mit den eigentlichen Verhandlungen im September/Oktober 1973 beginnen zu können, sollte nun der Status der anderen 18 Teilnehmerstaaten festgelegt werden. Dean fuhr fort: „Erreichung östlicher Zustimmung zu einer Liste, die 11 volle und 7 besondere Teilnehmer vorsieht, mit ausdrücklicher Feststellung, daß über Status Ungarns keine Einigung erzielt ist. Definition der Vollteilnehmer sollte sein: Staaten, die Truppen oder Gebiet in einer denkbaren Reduzierungszone haben. Während Explorationen sollte auf vollen Einschluß Ungarns gedrängt werden. [...] Plenarsitzungen unter gleichberechtigter Teilnahme aller 19 Delegationen nicht annehmbar.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Kroneck vom 14. Februar 1973; VS-Bd. 9430 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

¹⁰ In der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 14. Februar 1973 legte der belgische NATO-Botschafter de Staercke einen Verfahrensvorschlag vor, in dem sowohl Ungarn als auch Italien als Teilnehmer bei den MBFR-Explorationsgesprächen genannt wurden. Zum Status der Teilnehmer wurde ausgeführt: „States with forces or territory in Central Europe are deliberative participants. Other states are consultative participants. [...] Consultative participants will refrain from intervening on questions not bearing on their national interests.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 200 des Botschafters Krapf, Brüssel (NATO), vom 14. Februar 1973; VS-Bd. 9081 (212); B 150, Aktenkopien 1973.

aber der Meinung, daß mit Prüfung solcher Papiere im einzelnen nicht der NATO-Rat oder das SPC belastet werden sollte.¹¹ Aufgabe des NATO-Rats sollte nach unserer Auffassung sein, zu prüfen, ob Vorschläge zur Teilnehmerfrage im Rahmen des NATO-Guidelines-Papiers für die MBFR-Explorationen bleiben. Hinsichtlich des belgischen Vorschlags sind wir der Meinung, daß schon seine Diskussion in der Ad-hoc-Gruppe in Wien die Bedenken der meisten anderen Delegationen verdeutlicht hat. Wir sind deshalb nicht für erneute Aufnahme der Diskussion darüber im NATO-Rat.¹²

2) Für NATOgerma Brüssel: Nur zur persönlichen Unterrichtung:

Der belgische Vorschlag, der als persönlicher Vorschlag des langjährigen Doyen des NATO-Rats eingebracht wurde, muß sicher mit höflichem Interesse aufgenommen werden. In Zeitwahl und Substanz kommt er uns ungelegen. Die Einbringung eines neuen Vorschlags im NATO-Rat kann jetzt die Lage nur verwirren. (Wir sind deshalb in Übereinstimmung mit Leiter unserer MBFR-Delegation¹³ in Wien der Ansicht, daß aus diesem Grunde auch das vom ihm in Wien eingeführte „non-paper“ nicht dem NATO-Rat vorgelegt werden soll.) Auch in der Substanz des belgischen Vorschlags sehen wir eine Reihe von schwerwiegenden Mängeln, die im jetzigen Zeitpunkt im NATO-Rat noch nicht besprochen werden sollen, da sonst vorzeitig die Diskussion in die Richtung von Alternativen, die von der bisherigen NATO-Position abweichen, gelenkt werden könnte. Den Zeitpunkt hierfür halten wir noch nicht für gekommen.

Diplogerma London, Rom, Washington, Paris, Moskau und Wien erhalten diesen Erlaß nachrichtlich.

Staden¹⁴

VS-Bd. 9428 (221)

¹¹ An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „Die Ad-hoc-Gruppe in Wien sollte mit der Prüfung des belgischen Vorschlags beauftragt werden. Im übrigen wurde das belgische ‚non-paper‘ bereits in Wien verteilt.“

¹² Der Passus „Hinsichtlich des belgischen ... im NATO-Rat“ wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

¹³ Friedrich Ruth.

¹⁴ Paraphe.

54

**Gespräch des Staatssekretärs Frank
mit dem sowjetischen Botschafter Falin**

213-372.00 SOW VS-NfD

19. Februar 1973¹

Botschafter *Falin* eröffnete das Gespräch mit einer Mitteilung der sowjetischen Regierung für die Bundesregierung etwa folgenden Wortlauts:

„In Wien seien bei den vorbereitenden Konsultationen zu einem Abkommen über Verminderung von Truppen und Rüstungen in Zentraleuropa Meinungen über die Zusammensetzung der Teilnehmer an einem solchen Abkommen ausgetauscht worden.² Die UdSSR schlage folgende Zusammensetzung vor:

Sowjetunion – DDR – Polen – ČSSR

einerseits und

USA, Großbritannien, Bundesrepublik Deutschland, Kanada, Niederlande, Belgien, Luxemburg

andererseits.

Eine solche Zusammensetzung der Teilnehmer eines möglichen Abkommens würde dem Prinzip entsprechen, die Frage so zu lösen, daß keine Beeinträchtigung der Sicherheit einer der beteiligten Seiten erfolgt. Eine Einbeziehung von Ungarn würde bedeuten, daß alle Länder des Warschauer Pakts, auf deren Gebiet fremde Truppen stationiert seien, sich an den Reduktionen beteiligen würden, während einige Länder Westeuropas, die fremde Truppen auf ihrem Territorium beherbergten, außerhalb des Reduktionsraums bleiben würden. Sollte die Bundesrepublik Deutschland auf der Teilnahme Ungarns bestehen, muß auch der westliche Reduzierungsraum erweitert werden, wobei von der sowjetischen Seite als Möglichkeit die Teilnahme Italiens ins Auge gefaßt wird. Der Sowjetunion ist bekannt, daß Ungarn sich mit einer solchen Lösungsmöglichkeit einverstanden erklären würde. Die sowjetische Regierung bittet die Bundesregierung, ihrem Vertreter in Wien³ Anweisung zu geben, in der angeführten Frage eine Haltung einzunehmen, die eine für beide Seiten annehmbare Lösung ermöglichen würde.“

Der Herr *Staatssekretär* führte aus, die Problematik der Demarche sei uns aus den Gesprächen in Wien bekannt. Sie zeige, daß die Vorbereitung derartiger Konferenzen nicht detailliert und sorgfältig genug erfolgen könne. Wir seien davon ausgegangen, daß durch Annahme der Einladung zu den Wiener Ge-

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Meyer-Landrut am 19. Februar 1973 gefertigt.

Hat Ministerialdirigent Diesel am 20. Februar 1973 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Frank am 21. Februar 1973 vorgelegen.

² Zum Meinungsaustausch bei den MBFR-Explorationsgesprächen über die Teilnehmerfrage vgl. Dok. 37 und Dok. 48.

³ Friedrich Ruth.

sprächen durch Ungarn⁴ das Problem gelöst worden sei. Für uns seien zwei Gesichtspunkte bei der Beurteilung dieser Frage entscheidend:

a) Wir sind nur ein Teil der westlichen Gruppierung und glauben, daß sowohl diese als auch die östliche Gruppierung erhalten bleiben müssen, unabhängig von einem Abkommen über MBFR. Wir würden deshalb diese Frage in enger Abstimmung mit unseren Alliierten zu prüfen haben.

b) Wir sind nicht glücklich, daß hinter der Frage der Teilnahme Ungarns diejenige Belgiens und der Niederlande steht. Für uns komme es darauf an, daß die Substanz der Entspannung und der west-östlichen Zusammenarbeit nicht auf die beiden deutschen Staaten reduziert werde. Eine solche Begrenzung würde das allgemeine Prinzip der Entspannung in eine Philosophie ummünzen, wie sie in den Jahren nach 1918 vorgeherrscht habe. Dies würde geschehen, wenn Reduktionen der vorgesehenen Art auf die beiden deutschen Staaten beschränkt würden. Für uns käme es darauf an, daß die Entspannung für ganz Europa gelte.

Im übrigen solle man in der Teilnehmerfrage nicht zu rigide vorgehen. Man könne sich MBFR-Vereinbarungen vorstellen, an denen viele Staaten in Europa teilnehmen möchten, und andere, an denen nur wenige interessiert seien. Man wisse zwar heute nicht, wie die Lösung der vom Botschafter aufgebrachten Frage aussehen könnte. Auf alle Fälle werde der deutsche Standpunkt im Westen genauso deutlich dargestellt werden, wie dies eben dem sowjetischen Botschafter gegenüber erfolgt sei. Der Staatssekretär schloß mit der Bitte, die von ihm entwickelten Gedanken der Regierung der UdSSR zu übermitteln.

Botschafter *Falin* führte aus, die sowjetische Politik strebe eine breitere Lösung an, als manche westliche Freunde der Bundesrepublik dies täten. Er wolle betonen, daß es nicht Auffassung der sowjetischen Regierung sei, daß die Entspannung in Deutschland beginnt und beim Verhältnis DDR/BRD endet.

Die Sowjetunion sei bereit, die Ausdehnung der Teilnehmer auf Italien zu begrenzen, wodurch ja ohnehin zahlreiche Staaten mit ausländischen Stationierungskräften wie Griechenland, Malta, Zypern, Island draußen blieben. Viele Probleme seien nicht östlichen, sondern westlichen Ursprungs. Der Botschafter hoffe, daß die von ihm dargestellten Erwägungen im Westen verstanden werden. Die Zeit beginne zu drängen, damit in Wien die Gespräche beginnen könnten.

Referat 213, Bd. 112703

⁴ Zur Annahme der Einladung an den MBFR-Explorationsgesprächen durch die ungarische Regierung vgl. Dok. 48, Anm. 8.