

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

114-1-11323/73 geheim
Fernschreiben Nr. 233

Aufgabe: 23. März 1973, 19.25 Uhr¹
Ankunft: 23. März 1973, 20.20 Uhr

Delegationsbericht Nr. 99

Zur Unterrichtung

Betr.: MBFR-Explorationen in Wien

hier: Gespräch mit sowjetischen Delegierten

Der Leiter der amerikanischen Delegation, Dean, lud am 22. März den sowjetischen Delegationsleiter Chlestow und seinen Vertreter Kwizinskij sowie den britischen Delegationsleiter Thomson und mich zum Abendessen ein. Die Ad-hoc-Gruppe MBFR wurde über das Stattfinden des Abendessens und über den Inhalt der dabei geführten Gespräche unterrichtet.

Ich halte folgende Bemerkungen fest, die Kwizinskij mir gegenüber gemacht hat:

1) In der Ungarn-Frage² sei für die Sowjetunion als äußerster Kompromiß noch folgende Lösung akzeptabel:

- Aufzählung der 19 Teilnehmer an den Explorationen
- Aufzählung der elf direkten Teilnehmer

Fortsetzung Fußnote von Seite 419

schaftlich-technische Zusammenarbeit. Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Meyer-Landrut am 9. April 1973, Frank habe Falin vorgeschlagen, es bei einer Berlin-Klausel wie im Langfristigen Abkommen vom 5. Juli 1972 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über den Handel und die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu belassen. Am 9. April 1973 habe Falin Ministerialdirektor van Well wissen lassen, „daß er der Berlin-Klausel im Abkommen entsprechend Artikel 10 Handelsvertrag zustimmen könne. Diese lautet: ‚Entsprechend dem Vier-Mächte-Abkommen vom 3.9.1971 wird dieser Vertrag in Übereinstimmung mit den festgelegten Verfahren auf Berlin (West) ausgedehnt.‘“ Wie beim Handelsvertrag wünsche die sowjetische Seite eine mündliche Erklärung abzugeben: „Die sowjetische Seite nimmt diese Formel an, indem sie davon ausgeht, daß die im Vier-Mächte-Abkommen vom 3.9.1971 genannten Voraussetzungen für die Ausdehnung dieses Vertrages auf Berlin (West) erfüllt sein werden.“ Falin habe erläutert, daß es hierbei darum gehe, „das Wort ‚entsprechend‘ in der Berlin-Klausel dahingehend zu präzisieren, daß nicht nur die Voraussetzungen der ‚festgelegten‘ Verfahren, sondern auch der Bestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens in Gänze erfüllt würden. Die sowjetische Seite sei nämlich der Ansicht, daß dies bisher von seiten der Bundesrepublik und von Berlin (West) nicht in allen Teilen erfolgt sei.“ Van Well habe gebeten, von dieser Zusatzerklärung Abstand zu nehmen. Vgl. VS-Bd. 9094 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

Am 13. April 1973 befaßten van Well und Falin sich erneut mit der gewünschten Zusatzerklärung. Van Well äußerte die Sorge, „daß von sowjetischer Seite die Berlin-Klausel dynamisch angewendet werde, d. h. je nach den Einzelfällen, die sich aus der Praxis ergäben. Damit werde diese Klausel verwässert.“ Hinsichtlich einer Zusatzerklärung könne er nur zustimmen, „daß festgestellt werde: Die Ausdehnung des Abkommens auf Berlin erfolge wie im Fall des Handelsabkommens. Sollte die sowjetische Seite darauf bestehen, darüber hinausgehend eine Erklärung abzugeben, würden wir zu einer Gegenerklärung verpflichtet sein.“ Vgl. die Aufzeichnung von Meyer-Landrut; VS-Bd. 9095 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Kroneck am 26. März 1973 vorgelegen.

² Zum Stand der Gespräche über eine Teilnahme Ungarns an den MBFR-Explorationsgesprächen vgl. Dok. 72.

- Ergänzung durch eine einseitige westliche Erklärung, der von der anderen Seite nicht widersprochen würde. Dabei sei es auch denkbar, daß auf das Recht hingewiesen werde, die Ungarn-Frage später anzusprechen.

Ich habe Herrn Kwizinskij darauf hingewiesen, daß ihm unsere Vorschläge bekannt seien und daß wir hofften, daß sich auf dieser Basis bald eine Lösung finden ließe.³

2) Kwizinskij sagte, daß nach seiner Meinung unser Insistieren auf die Einbeziehung Ungarns offensichtlich das Ziel habe, alle im europäischen Ausland stationierten sowjetischen Truppen in MBFR einzubeziehen. Darin liege nach sowjetischer Auffassung eine Benachteiligung der Sowjetunion gegenüber den Vereinigten Staaten. Es müsse im übrigen den westlichen Experten klar sein, daß die Rolle der sowjetischen Truppen in Ungarn verschieden sei von der in der ČSSR oder der DDR. Die potentiellen Aufgaben der sowjetischen Truppen in Ungarn lägen im Süden Europas.

3) Mit besonderem Nachdruck betonte Kwizinskij, daß das alleinige Interesse der Sowjetunion an MBFR in der Reduzierung von Streitkräften liege. Was die stationierten Streitkräfte angehe, habe das in erster Linie wirtschaftliche Gründe. Im übrigen müßten aber Reduzierungsvereinbarungen unbedingt stationierte und einheimische Truppen umfassen. Nach sowjetischer Auffassung gehe es allerdings bei den einheimischen Streitkräften vor allem, wenn nicht ausschließlich, um die Bundeswehr.⁴ Kwizinskij hat diese Bemerkungen im Laufe des Abends mehrfach variiert.

³ Am 12. März 1973 einigte sich die NATO-Ad-hoc-Gruppe MBFR in Wien auf einen Sprechzettel für ein Gespräch des Sprechers der NATO-Mitgliedstaaten, Quarles van Ufford, und des amerikanischen Delegationsleiters Dean mit dem sowjetischen und ungarischen Delegationsleiter, Chlestow bzw. Ustor. Zur Teilnahme Ungarns wurde ausgeführt: „We continue to consider that Hungary – because it is one of the states with forces or territory in Central Europe – should in all logic be a direct participant. As we have previously told you, this participation would be without commitment as to Hungary's participation in possible future agreements. [...] Since we appear unable at the present time to reach agreement on this question of Hungary, we suggest that we agree to reach some mutually acceptable compromise and then move on to plenary sessions. Such a compromise should be in terms which would not prejudice the positions of either side on the question of the status of Hungary, either for the current round of explorations or for the negotiations themselves. It should also leave the way open to return to the question of the inclusion of Hungary either during the explorations or in the course of the negotiations.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 194 des Gesandten Ruth, z. Z. Wien; VS-Bd. 9081 (212); B 150, Aktenkopien 1973.

Dieser Vorschlag wurde am 13. und 16. März 1973 mit der sowjetischen Delegation sowie Ustor erörtert. Am 16. März 1973 berichtete Ruth: „Die östlichen Gesprächspartner stellte sich erneut auf den Standpunkt, daß der Vorschlag einer Ausklammerung der Ungarn-Frage nur dem Schein nach neutral, in Wirklichkeit den Sicherheitsinteressen des WP abträglich sei. Jede Aussonderung Ungarns in einer Verfahrensregelung – und sei es nur durch eine Bezugnahme auf seine geographischen Koordinaten (so von Mr. Dean sondiert) – sei unannehmbar.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 214; VS-Bd. 9093 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

Am 22. März 1973 boten Chlestow und Ustor als Lösungen an: „a) Einordnung Ungarns unter die Flankenstaaten (Modell 11:8), verbunden mit mündlichen Erklärungen. [...] Die westlichen Alliierten könnten feststellen, daß ihnen das Recht zustehe, die Frage einer Ausweitung des Teilnehmerkreises der ‚direct participants‘ aufzuwerfen. Falls Ungarn eine derartige Erklärung beantworten solle, müsse Italien eine gleichlautende Erklärung dazu abgeben. [...] b) Flankenstaaten-Lösung für Ungarn (ebenfalls Modell 11:8), verbunden mit einer Kooptionsformel, wonach die ‚direct participants‘ andere Staaten, die selbst ihr Interesse bekunden, zur Vollteilnehmerschaft einladen könnten (Konsens-Prinzip).“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 230 von Ruth vom 23. März 1973; VS-Bd. 9093 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

⁴ Zur Frage der Einbeziehung einheimischer Streitkräfte in MBFR vgl. Dok. 81.

a) Dean, Thomson und ich haben ihm widersprochen. Ich habe vor allem darauf hingewiesen, daß erfolgreiche Verhandlungen voraussetzten, daß alle Beteiligten ein Interesse daran haben, auf dem Gebiet der Rüstungsbegrenzung und Rüstungskontrolle einen Beitrag zur Schaffung stabilerer Beziehungen zwischen den Staaten in Europa und damit zur Sicherung des Friedens zu leisten. Dies könne nach unserer Auffassung nicht durch eine oder zwei punktuelle Maßnahmen geschehen. Wir betrachteten MBFR als den Versuch, einen Verhandlungsprozeß in Gang zu setzen, in dem schrittweise und ausgewogene Vereinbarungen getroffen werden sollen, die dem genannten Ziel dienen. Wie dieser im einzelnen aussehen könne, müsse in den kommenden Verhandlungen geprüft werden, sicher sei jedoch, daß mit Reduzierungen allein das genannte Ziel nicht zu erreichen sei. Was die Frage des Geltungsbereichs künftiger Vereinbarungen angehe, sei es Kwizinskij sicherlich bekannt, daß für uns eine Begrenzung von MBFR auf die Bundesrepublik Deutschland im Westen nicht in Frage komme.

b) Die oben wiedergegebenen Äußerungen Kwizinskijs bestätigen m.E. die Richtigkeit unseres Konzepts, daß MBFR als kalkulierbarer und steuerbarer Prozeß angelegt werden soll, in dem die Reduzierungen durch stabilisierende Maßnahmen vorbereitet oder begleitet werden müssen. Sie bestätigen gleichzeitig die von allen unseren Verbündeten geteilte Auffassung, daß Reduzierungen einheimischer Streitkräfte einem späteren MBFR-Stadium vorbehalten werden sollen und daß insbesondere für den Fall eines relativ frühen ersten Reduzierungsschritts bei stationierten Streitkräften auf eine automatische Gleichzeitigkeit für die Reduzierungen einheimischer Streitkräfte verzichtet werden sollte.

Von hier aus ist nicht zu beurteilen, inwieweit die Äußerungen Kwizinskijs den offiziellen Vorstellungen der sowjetischen Regierung entsprechen. Sie zeigen aber immerhin, daß auf sowjetischer Seite die Schaffung eines besonderen sicherheitspolitischen Status für die Bundesrepublik Deutschland als Zielsetzung für die Verhandlungen nicht ausgeschlossen wird.

[gez.] Ruth

VS-Bd. 9427 (221)

Botschafter Sahm, Moskau, an Bundesminister Scheel

114-1-11358/73 geheim
Fernschreiben Nr. 902
Citissime

Aufgabe: 26. März 1973, 21.00 Uhr¹
Ankunft: 26. März 1973, 23.19 Uhr

Auch für Bundeskanzleramt

Nur für 213, Bundesminister und StS²

Betr.: Gespräch mit Generalsekretär Breschnew

Bezug: Drahtbericht Nr. 897 vom 26.3.1973 Pol 321 geheim³

1) Gespräch dauerte von 12 bis 13.35 Uhr. Teilnehmer auf sowjetischer Seite sein Deutschlandberater Blatow, Bondarenko und Dolmetscher Kurpakow, auf unserer Seite BR Alexy und Dolmetscher Armbruster.

2) Das Gespräch verlief in betont freundlicher Atmosphäre und in lockerem, seitens Breschnews zum Teil scherzhaftem Ton, wobei er weitgehend monologisierte. Seine Ausführungen waren reich an anekdotischen Erzählungen und Bemerkungen aus seinem persönlichen Lebensbereich. Er machte einen frischen Eindruck, allerdings hatte er offenbar Beschwerden mit seinen Stimmbändern, auf die er wiederholt hinwies. In seiner Stimme waren diese Beschwerden deutlich wahrnehmbar. Er rauchte weniger als sonst bei ihm üblich. Er wies darauf hin, daß sein Besuch in der Bundesrepublik⁴ von diesen Beschwerden nicht beeinträchtigt werde, notfalls würden Inhalationen und ein „Ölen“ seiner Kehle Schwierigkeiten beheben. Im Zusammenhang mit Ausführungen über seine Gesundheit versuchte er jedoch deutlich zu machen, daß er im Kern ein gesunder Mann sei, der in der Lage sei, mit den starken Belastungen seines Amtes fertigzuwerden.

3) Breschnew war sichtlich bemüht, eine gute Atmosphäre herzustellen und deutlich zu machen, daß ihm der Kontakt mit dem Botschafter der Bundesrepublik Deutschland wichtig erscheine. Gleich eingangs fragte er scherzhaft, warum ich so spät und nicht öfter zu ihm komme. Die Folge seien dann nur Vorwürfe, daß zwischen ihm und mir keine Kontakte bestünden. Die Verzögerung und wiederholte Verschiebung meines Empfangs bat er mit Hinweis auf die Erkrankung seiner Stimmbänder zu entschuldigen. Die persönlichen Beziehungen zwischen ihm und mir entsprächen nicht dem erreichten Grad der

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Meyer-Landrut am 27. März 1973 vorgelegen, der die Weiterleitung eines Durchdrucks an Ministerialdirektor Hermes verfügte.

² Paul Frank.

³ Botschafter Sahm, Moskau, teilte mit, daß er dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 21. März 1973 übergeben habe. Zum Besuch in der Bundesrepublik habe Breschnew ausgeführt, „daß die bevorstehende Begegnung der Zusammenarbeit neue richtungweisende Impulse geben sollte. [...] Sein Antwortbrief werde möglicherweise schon endgültigen Besuchstermin vorschlagen. Mai sei im Prinzip akzeptabel.“ Vgl. VS-Bd. 9087 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

⁴ Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, besuchte die Bundesrepublik vom 18. bis 22. Mai 1973. Vgl. dazu Dok. 145–152.

Beziehungen zwischen unseren beiden Ländern. „Schuld daran hat in erster Linie der Genosse Breschnew und Herr Sahm.“

Als ich ihn fragte, wie der in der nächsten Woche zu erwartende Antwortbrief des Herrn Bundeskanzlers auf sein letztes Schreiben⁵ ihm auf schnellstem Wege zugeleitet werden könne, erklärte er, daß ein Anruf von mir genüge, sobald der Brief eingetroffen sei. Er werde sich Mühe geben, akkurat zu sein und mich umgehend wieder zu empfangen. Er werde in der nächsten Woche Moskau nicht verlassen, und seine Arbeit werde ein neues Treffen nicht stören.

4) Der Schwerpunkt seiner Ausführungen waren allgemeine Betrachtungen über Stand und künftige Entwicklung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion, wobei der Akzent sehr stark auf dem Bereich der wirtschaftlichen und wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit und ihren Möglichkeiten lag. Im einzelnen führte er dazu aus: Zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion gingen z.Z. große Dinge vor sich. Man sei mit der Bundesrepublik zusammen einen weiten Weg gegangen, und dies nicht nur allgemein, sondern konkret mit der Koalitionsregierung und insbesondere persönlich mit dem Bundeskanzler. Viele große prinzipielle Fragen seien gelöst worden. Er verwies auf die Ostverträge und die konsequente Erfüllung der gemeinsamen Absichtserklärungen⁶. Der Sowjetunion sei es durchaus verständlich, daß jeder Partner auf diesem Wege Besonderheiten und spezielle Probleme habe. Er verstehe auch, daß es in unseren Beziehungen zur DDR Besonderheiten gebe. Aber dies sei nicht die Hauptsache. Wichtig sei, daß die Bundesrepublik und die Sowjetunion gute Beziehungen zueinander haben wollten, obwohl es noch nicht lange her sei, daß sich zwischen ihnen!⁷ viel Schweres ereignet habe. Aber man könne den nachfolgenden Generationen nicht immer darüber erzählen, ohne selbst etwas Neues zu vollbringen. Das auf dem bisher zurückgelegten Weg Erreichte sei schwer zu überschätzen.

Jetzt komme es darauf an, eine zweite Etappe einzuleiten. Es genüge nicht, nur gute Absichten und Prinzipien zu erklären. Jeder Staat lebe auf der Grundlage seiner wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten. Nach dem Brief des Bundeskanzlers⁸ habe er den Eindruck, daß auch dieser den Wunsch habe, in eine zweite Etappe einzutreten.

B. verbreitete sich dann ausführlich über das enorme wirtschaftliche Potential der Sowjetunion und dessen nicht ausgeschöpfte Möglichkeiten für die Zukunft und über den Leistungsstand der Bundesrepublik auf wirtschaftlichem, wissenschaftlichem und kulturellem Gebiet. Wenn man diese Gegebenheiten auf das richtige Geleise lenke und vom Prinzip des gegenseitigen Vorteils und des

⁵ Zum Schreiben des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 20. März 1973 an Bundeskanzler Brandt vgl. Dok. 87, Anm. 2.

Zum Antwortschreiben von Brandt vom 27. März 1973 vgl. Dok. 87, Anm. 3.

⁶ Bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 wurden die Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier“) als Leitsätze 1 bis 6 einer „Absichtserklärung“ zusammengefaßt. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, II, Dok. 221.

⁷ So in der Vorlage.

⁸ Zum Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 21. März 1973 an den Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vgl. Dok. 87, Anm. 14.

guten Willens ausgehe, könne man für das Wohl beider Völker noch sehr viel tun. Daran glaube man auf sowjetischer Seite, davon lasse man sich leiten. Als Beispiel bisheriger guter Zusammenarbeit erwähnte er das Hüttenwerk in Kursk⁹ und die Kunstfaserfabrik in Gomel. Er betonte, daß beide Seiten aus einer solchen Zusammenarbeit gewinnen würden. Niemand gebe im Handel und bei der wirtschaftlichen Zusammenarbeit etwas gratis.

Wenn er mit dem Bundeskanzler zusammentreffe, werde er wichtige Probleme aufwerfen, um festzustellen, wo Berührungspunkte und Gebiete der Zusammenarbeit lägen. Wichtig sei hier auch der Erfahrungsaustausch auf wissenschaftlichem Gebiet für friedliche Zwecke.

Die Sowjetunion könne nicht nur Hemden und Krawatten und (mit Verlaub) Damenunterwäsche aus der Bundesrepublik beziehen, dies seien Kleinigkeiten. Das wirtschaftliche Potential beider Länder erlaube große Maßstäbe in langfristiger Perspektive. Die Sowjetunion habe in Forsten, Erzen, Gas und Erdöl Vorräte für über 100 Jahre, die zu gegenseitigem Nutzen ausgebeutet werden könnten. Man dürfe nicht wie ein Vorstand eines Unternehmens vorgehen, der seinen Blick nur auf einseitige Vorteile aus punktuellen Geschäftsabschlüssen richte. Er sei davon überzeugt, daß von dem Treffen mit dem Bundeskanzler neue Impulse und Anregungen in allen Bereichen unserer Beziehungen ausgehen könnten (dem Wunsch nach neuen Impulsen gab er wiederholt Ausdruck.)¹⁰

Im Bereiche der beiderseitigen Staatsprinzipien könne es natürlich keine Konzessionen geben, es sei aber die Pflicht beider Seiten, gute Beziehungen zu entwickeln. Dabei komme es auf zwei Dinge an: das Erreichte zu bewahren und Fortschritte zu erzielen. In diesem Sinne lege er auf das Gespräch mit dem Herrn Bundeskanzler großen Wert. Die bisherigen Gespräche habe er in guter Erinnerung. Der Bundeskanzler habe unsere NATO-Verbindungen und unsere Freundschaft zu den USA nie verheimlicht. Dagegen habe man nichts einzuwenden, vor allem da man selbst gute Beziehungen zu den USA anstrebe.

⁹ Am 17. November 1972 teilte Botschafter Sahn, Moskau, mit, daß am Vortag durch Vertreter der Badischen Stahlwerke, der Salzgitter AG und der sowjetischen Außenhandelsorganisation „Metallurgimport“ in Moskau ein Protokoll über die Zusammenarbeit beim Bau eines Eisenhüttenkombinats auf der Grundlage der Direktreduktion“ unterzeichnet worden sei: „Aus Vorentwürfen beider Vertragspartner für Abschlußprotokoll sind Botschaft folgende Einzelheiten bekannt geworden: Metallurgimport wird ein Angebot der Arbeitsgemeinschaft Korf-Salzgitter auf Lieferung eines technischen Projekts, von Lizenzen und der Technologie für die Eisenreduktion in einem Eisenhüttenkombinat im Bereich Kursk (wahrscheinlich in Belgorod) prüfen. [...] Dieses Eisenhüttenkombinat entspricht der doppelten Größe der Anlagen der Salzgitter AG und erfordert etwa 3,2 Milliarden DM Investitionen. Der Einfuhranteil beträgt ca. 1,8 Milliarden DM. Es wäre die bei weitem größte Verhüttungsanlage, die nach dem Prinzip der Direktreduktion arbeitet.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 3548; Referat 421, Bd. 117692. Vgl. dazu auch BULLETIN 1972, S. 1931.

¹⁰ Am 27. März 1973 berichtete Botschafter Sahn, Moskau, ergänzend, die Ausführungen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, bestätigten, „daß sein Interesse an deutsch-sowjetischen Beziehungen sehr stark von weitreichenden wirtschaftlichen Erwartungen geprägt ist. Dementsprechend ist damit zu rechnen, daß er Fragen einer weit angelegten (Programm) langfristigen wirtschaftlichen Zusammenarbeit im großen Maßstab während der Gespräche mit Bundeskanzler größtes Gewicht beimessen wird. Auf diesem Hintergrund rege ich an, daß wir uns darauf einstellen, uns mit neuen sowjetischen Vorschlägen über Großprojekte auseinanderzusetzen. Es wäre im Interesse des Erfolgs des Gespräches wohl zweckmäßig, dazu auch eigene, konkret umrissene Vorstellungen zu entwickeln (z. B. zu „Energieschiene“).“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 918; VS-Bd. 9086 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

Ich erwiderte, ein Prinzip unserer Politik seien gute Beziehungen zur Sowjetunion. Um Fortschritte zu ermöglichen müsse man aber auch Hindernisse aus dem Weg räumen.

5) Auf den Berlin-Aspekt des Briefes des Bundeskanzlers ging Breschnew nur allgemein ein. Er verwies zunächst auf die Besonderheiten und speziellen Probleme beider Seiten bei der Zusammenarbeit zwischen unseren Ländern (siehe oben Ziffer 4). Den Brief des Bundeskanzlers werde er noch intensiv mit seinen Kollegen besprechen. Es handle sich wohl noch nicht um eine Antwort auf seinen eigenen Brief, da er einige Elemente enthalte, die er nicht angesprochen habe. Über konkrete Fragen wolle er nicht sprechen, dazu hätten beide Seiten ihre zuständigen Stellen. (Meine Bemerkung, daß der Bundeskanzler in diesem Zusammenhang an Gespräche zwischen Staatssekretär Frank und Botschafter Falin denke, nahm er zur Kenntnis, ohne näher darauf einzugehen.) Zu den Elementen, die sich auf Westberlin bezögen, wolle er vorläufig nur folgendes sagen: Von allen Seiten sei viel Arbeit darauf verwendet worden, das Westberlin-Abkommen¹¹ zustande zu bringen. Er glaube, daß keine der Seiten den Geist des Abkommens beeinträchtigen solle. Er werde gleich den Auftrag geben, die Ausführungen des Bundeskanzlers genau zu prüfen. Über Einzelheiten des Luftverkehrsabkommens¹² und der letzten Sitzung für wirtschaftliche Zusammenarbeit¹³ wolle er nicht reden. Es müsse jedoch die Möglichkeit geben, in allen diesen Fragen beiderseitig akzeptable Lösungen zu finden. Im Gespräch mit dem Bundeskanzler solle man nicht auf der Stelle treten, sondern neue Impulse geben. Dies würde erleichtert werden, wenn es möglich wäre, in konkreten Fragen zu Vereinbarungen zu kommen. Wenn dazu einige Dokumente fertig würden, könne man sie während der Gespräche unterzeichnen. Er wolle dies nicht ausschließen, und es könnte auch nützlich sein. In diesem Zusammenhang verwies er noch auf die Dokumente, die im Anschluß an das Treffen in Oreanda¹⁴ und an seine Gespräche mit Nixon¹⁵ und Pompidou¹⁶ vereinbart worden seien (vgl. dazu Bezugsbericht).

¹¹ Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453.

¹² Zu den Verhandlungen über ein Zusatzabkommen zum Luftverkehrsabkommen vom 11. November 1971 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. Dok. 20.

Am 19. Februar 1973 informierte der sowjetische Botschafter Falin Staatssekretär Frank über den Stand der Verhandlungen zwischen der Aeroflot und der Lufthansa, „woraus hervorgehe, daß beide Seiten eine Eilstrecke einzurichten gedächten, die ein sachliches Interesse an Zwischenlandeplätzen nicht enthalte. Deshalb bleibe man auf sowjetischer Seite bei dem Standpunkt, daß beide Berliner Zwischenlandeplätze keiner Erwähnung bedürften.“ Das Abkommen könne daher abgeschlossen werden. Dazu führte Frank aus: „Die Lufthansa sei aber nicht die Bundesregierung, und diese Frage sei von der Bundesregierung zu entscheiden. Er wolle noch einen Gegenvorschlag machen, nämlich eine Bezugnahme des neuen Abkommens auf den Fluglinienplan vom Herbst 1971.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Meyer-Landrut; Referat 213, Bd. 112707.

¹³ Zur Sitzung der deutsch-sowjetischen Kommission für wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit vom 12. bis 14. Februar 1973 vgl. Dok. 58, Anm. 7.

¹⁴ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu AAPD 1971, II, Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 18. September 1971 über den Besuch vgl. BULLETIN 1971, S. 1469 f.

¹⁵ Präsident Nixon hielt sich vom 22. bis 30. Mai 1972 in der UdSSR auf. Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 29. Mai 1972 vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 899–902. Für

(Die vorstehend wiedergegebenen Bezugnahmen auf den Berlinaspekt wurden nicht in geschlossene Darstellung, sondern an verschiedenen Stellen der Ausführungen Breschnews vorgetragen.)¹⁷

6) Breschnew erklärte, er erinnere sich gern an frühere Gespräche mit dem Bundeskanzler, an deren gute Atmosphäre und Tonart und das Festhalten an dem gegebenen Wort. Damit kam er auf den Grundvertrag zu sprechen und erklärte, daß man hoffe, daß der Vertrag mit der DDR bald in Kraft treten werde.¹⁸ Vor kurzem sei Ministerpräsident Stoph hier gewesen.¹⁹ Neben Vietnamfragen habe man auch über die Verwirklichung der Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR und den Stand der Ratifizierung des Grundvertrages gesprochen. Auch die DDR sei um eine baldige Ratifizierung des Grundvertrages besorgt. Er habe nicht gespürt, daß die DDR von den getroffenen Vereinbarungen in irgendeiner Form abzurücken gedenke. Vieles, was dazu in der westdeutschen Presse gesagt werde, sei Propaganda und bewußte Desinformation durch Kreise, die dem realistischen Kurs der Bundesregierung feindlich gesonnen seien. Zu dem Vorwurf, daß die DDR ihre Versprechen nicht einhalte, wolle er als Beispiel nur auf die Erfüllung der Besuchsvereinbarungen hinweisen. Seit den Vereinbarungen hätten ca. acht Mio. Besucher aus der Bundesrepublik und Westberlin die DDR besucht. Er habe dieses Thema angesprochen, weil es auf einer solchen Grundlage (vermutlich gemeint die Ratifizierung des Grundvertrages) Möglichkeiten geben könne, praktische Wünsche zu erfüllen. Als Beispiel erwähnte er hier das Problem der Rückführung (siehe Ziffer 7).

Fortsetzung Fußnote von Seite 426

den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 292–298.

Außerdem gaben Nixon und der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 29. Mai 1972 eine Grundsatzerklärung über die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen ab, in der u. a. verstärkte bilaterale Kontakte auf juristischer Ebene, im Bereich von Wirtschaft und Handel, Wissenschaft und Technologie sowie Kultur und regelmäßige Treffen auch auf höchster Ebene vereinbart wurden. Für den Wortlaut vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 898 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 289–291.

¹⁶ Anlässlich des Besuchs des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich unterzeichneten beide Seiten am 30. Oktober 1971 eine Niederschrift über die Grundsätze der französisch-sowjetischen Zusammenarbeit sowie eine französisch-sowjetische Erklärung. Für den Wortlaut vgl. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE 1971, II, S. 174–180. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 546–552.

¹⁷ Die Ausführungen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, zu Berlin-Fragen bewertete Botschafter Sahn, Moskau, am 27. März 1973 als „zu allgemein, um schon konkrete Aufschlüsse auf sowjetische Reaktion zu erlauben. [...] Den Anreiz, durch Zugeständnisse in der Berlin-Frage eine Unterzeichnung der genannten Abkommen während seines Besuches zu ermöglichen, hat er offensichtlich erkannt, ist aber bewußt ausgewichen. Mit dem Hinweis auf die Unterzeichnung von Dokumenten anderer Art wollte er wohl andeuten, daß es auch andere Ergebnisse geben könne, die den Erfolg seines Besuches demonstrieren würden [...]. Nicht auszuschließen ist aber auch, daß er andeuten wollte, daß Konzessionen im Berlin-Bereich Konzessionen unsererseits in anderen Bereichen voraussetzen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 918; VS-Bd. 9086 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

¹⁸ Zum Stand des Ratifikationsverfahrens zum Grundlagenvertrag vom 21. Dezember 1972 vgl. Dok. 85, Anm. 5.

¹⁹ Ministerpräsident Stoph hielt sich am 21. März 1973 auf der Rückreise von einem Besuch in der Demokratischen Republik Vietnam (Nordvietnam) in Moskau auf und führte Gespräche mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, und Ministerpräsident Kossygin. Vgl. dazu den Artikel „L. I. Breschnew und A. N. Kossygin empfangen in Moskau W. Stoph“; NEUES DEUTSCHLAND vom 22. März 1973, S. 1.

Ich erklärte, daß der Bundeskanzler davon ausgehe, daß der Grundvertrag bis zu Breschnews Besuch ratifiziert sein werde.

Breschnew erwiderte, auch er gehe davon aus und glaube, daß es so sein werde. Es handelt sich um einen irreversiblen Prozeß. Die Ratifizierung werde die Wirksamkeit des Treffens mit dem Bundeskanzler erhöhen.

7) Zur Rückführung erklärte er, das Thema sei seinerzeit an ihn herangetragen worden (offenbar bezog er sich auf das Gespräch mit Bahr²⁰). Seine Berater hätten ihm gesagt, es gebe tatsächlich 500 Familien von Deutschen (Breschnew sprach hier von Wolgadeutschen), die in die Bundesrepublik ausreisen wollten. Dies sei sofort genehmigt worden.²¹ Sie seien ausgewandert, und damit sei die Frage erledigt. Man könne aus dieser Frage ein Problem machen, das sei aber nicht nötig.

8) Breschnew ging kurz auf die Frage des Austauschs von Menschen, Informationen und Ideen ein. Die Sowjetunion sei nicht dagegen, unter der Bedingung, daß die Gesetze der betroffenen Länder beachtet würden. Das habe er kürzlich in einer Rede allen westlichen Ländern gesagt.²² Zum Austausch von Ideen überlege er sich oft, was eigentlich gewollt sei. Sowjetischerseits habe man marxistisch-leninistische Ideen, in der Bundesrepublik gebe es sozialdemokratische Ideen, wenn man darüber polemisieren wolle, könne man das tun. Er aber glaube, es sei besser, die Dinge vorläufig in Ruhe zu lassen. Es sei hier ähnlich wie mit Glaubensbekenntnissen. Niemand könne die Sowjetunion z. B. zum Buddhismus bekehren, und sie werde niemandem die russische Orthodoxie aufzwingen wollen.

9) Breschnew ging kurz auf die Opposition und die Springer-Presse in der Bundesrepublik ein. Man lese in den Zeitungen der Bundesrepublik sehr viel über Gegnerschaft zur Ostpolitik. Der Leser frage sich oft, was man eigentlich glauben solle. Die richtige Betrachtungsweise sei: Die Bundesrepublik und die So-

²⁰ Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, führte am 10. Oktober 1972 ein Gespräch mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Moskau. Vgl. dazu AAPD 1972, III, Dok. 320.

²¹ Am 2. November 1972 berichtete Botschaftsrat I. Klasse Peckert, Moskau: „Seit der zweiten Hälfte Oktober ist die Zahl der sowjetischerseits erteilten Ausreisegenehmigungen erheblich angestiegen.“ Die Zahl der in der Botschaft wegen Sichtvermerkerteilungen vorsprechenden Personen sei „sprunghaft“ gewachsen, und wegen ausgebuchter Züge bereite die Weiterreise in die Bundesrepublik Schwierigkeiten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 3353; Referat 513, Bd. 1891.

Ministerialdirigent Diesel übermittelte der Botschaft in Moskau am 4. Dezember 1972 die Angaben des Deutschen Roten Kreuzes über die Anzahl der aus der UdSSR ausgewanderten Deutschen. Danach waren im November 1972 mit 1588 mehr Personen in die Bundesrepublik übersiedelt als im Jahr 1971 insgesamt (1145 Personen) und fast zehnmal so viele wie im Oktober 1972 (175 Personen). Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 1434; Referat 213, Bd. 1502.

²² Anlaßlich des 50. Jahrestags der Gründung der UdSSR führte der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 21. Dezember 1972 aus: „Man hört des öfteren, im Westen messe man der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kultur und insbesondere dem Austausch von Ideen, der Ausweitung der Information sowie Kontakten zwischen den Völkern Bedeutung bei. Gestatten Sie mir, hier ganz eindeutig zu erklären: Auch wir treten dafür ein, aber natürlich nur dann, wenn diese Zusammenarbeit unter Achtung der Souveränität, der Gesetze und Sitten jedes Landes erfolgt und der gegenseitigen geistigen Bereicherung der Völker, der Zunahme des Vertrauens zwischen ihnen, der Durchsetzung der Ideen des Friedens und der guten Nachbarschaft dienen wird. Wir sind für eine Erweiterung des Touristenaustauschs. Wir sind für ausgedehnte Kontakte zwischen der Öffentlichkeit der verschiedenen Länder, für Begegnungen zwischen der Jugend, zwischen Vertretern verwandter Berufe, kollektive oder individuelle Reisen von Bürgern.“ Vgl. BRESCHNEW, Wege, S. 85.

wjetunion seien zwei Staaten. Das Volk der Bundesrepublik und das Volk der Sowjetunion wollten zusammenarbeiten. Es sei ein Verdienst des Bundeskanzlers, das Volk der Bundesrepublik auf den friedlichen Weg zu führen.

10) Breschnew erwähnte, er habe in seinem letzten Brief das Münchener Abkommen nicht erwähnt. Wenn man an die Geschichte denke und die bisherige diplomatische Zergliederung des Problems sowie daran denke, daß alle Teilnehmer auf die Gültigkeit des Abkommens inzwischen verzichtet hätten, habe es keinen Sinn, auf dieser Frage herumzureiten (nastaibat'). Er kenne die Stimmung in der Tschechoslowakei. Sie ziele nicht auf materielle Vorteile ab, was wohl auch dem Bundeskanzler bekannt sei. Natürlich habe jeder Staat das Recht, seine juristische Position zu verteidigen. Er habe davon gehört, daß die Verhandlungen wiederaufgenommen würden²³, und er glaube, daß eine Lösung gefunden werden könne.

11) Zu Breschnews Ausführungen zu seiner Reise in die Bundesrepublik verweise ich auf Bezugsbericht. Breschnew erwähnte einige Themen, die er mit dem Bundeskanzler zu besprechen habe. Es gehe dabei nicht um Details, sondern um politische Grundfragen: Fragen der KSZE, die Möglichkeit weiterer politischer Schritte in den Beziehungen zur Sowjetunion und den anderen sozialistischen Ländern. Dabei erwähnte er die Frage der diplomatischen Beziehungen der Bundesregierung zur ČSSR, Bulgarien und Ungarn. Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung.²⁴

12) Unter Hinweis auf seine gesamten Darlegungen erklärte ich, daß die von Breschnew angesprochenen Fragen gute Themen für die Gespräche mit dem Bundeskanzler seien, was dieser für richtig erklärte.

13) Im Rahmen seiner Ausführungen über seine Arbeitsbelastung sprach B. auch über die zahlreichen Besuchswünsche, die aus dem Ausland an ihn gerichtet würden. So habe sich Andreotti bereits beklagt, daß die Einladung an

²³ 1971 fanden zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR vier Gesprächsrunden über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses statt; eine fünfte folgte am 29./30. Juni 1972 in Prag. Vgl. dazu AAPD 1972, II, Dok. 192.

Am 23. März 1973 wurde in der Presse die Wiederaufnahme der Gespräche zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses gemeldet. Vgl. dazu den Artikel „Bonn nimmt Gespräche mit Prag im April wieder auf“; DIE WELT vom 23. März 1973, S. 6. Am 29. März 1973 vermerkte Ministerialdirektor van Well zum Stand der Gespräche, daß Bundeskanzler Brandt mit Schreiben vom 6. Oktober 1972 Ministerpräsident Štrougal vorgeschlagen habe, „einen Weg zu finden, der es beiden Seiten erlaubt, bei ihrer Rechtsauffassung zu bleiben, ohne die gemeinsame Position zu schwächen, die es in der politischen Bewertung des M[ünchener] A[bkommens] gibt. Ein derartiger Formelkompromiß, der einerseits Hitlers Politik verurteilt und andererseits von der Ungültigkeit des MA ohne Definierung des Zeitpunkts ihres Eintritts ausgeht, sollte auch in der gegenwärtigen Lage das Hauptziel unserer Bemühungen bleiben. [...] Nach den Äußerungen Breschnews zum MA bei seinem Aufenthalt in Prag im Februar d[ieses] Jahres] (MA ungültig und rechtswidrig), die die tschechoslowakische Seite seitdem aufgenommen hat, haben wir V[ize]M[inister] Goetz erneut gefragt, ob nach Prager Auffassung jetzt die Aussicht besteht, über die bisherigen Schwierigkeiten hinwegzukommen und zum MA eine Formel zu finden, die den Auffassungen beider Seiten gerecht wird [...]. Diese Frage hat die tschechoslowakische Seite bejaht [...]. Wir haben VM Goetz daraufhin zu einer sechsten Sondierungsrunde nach Bonn eingeladen (12./13.4.).“ Vgl. VS-Bd. 9100 (214); B 150, Aktenkopien 1973.

Das sechste Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR fand am 12./13. April 1973 statt. Vgl. Dok. 105.

²⁴ Unvollständiger Satz in der Vorlage.

Breschnew oder Kossygin noch nicht zu einem Besuch geführt habe.²⁵ Neben anderen Regierungen wünsche auch die DDR, daß er wieder einmal dort hin-
komme²⁶, da sein letzter Besuch schon lange zurückliege.²⁷

14) Im Rahmen seiner Ausführungen machte Breschnew eine Reihe geschichts-
philosophischer Bemerkungen. Man lebe in einem Jahrhundert, in dem Kriege
und schlechte Beziehungen nicht mehr populär seien. Wir lebten in einer Zeit,
deren Aufgabe es sei, friedliebende Politik zu führen. Auf der Erde gebe es im-
mer weniger Machthaber und immer mehr Führer (rukovoditeli) ihrer Völker.
Dies sei ein großer Unterschied, da die Führer verpflichtet seien, die Wünsche
ihrer Völker zu berücksichtigen. Die Völker seien der Vergangenheit müde und
begrüßten den neuen Geist. Auf dieser Basis könne auch unsere Zusammenar-
beit fruchtbar werden.

15) Einige anekdotische Passagen der Ausführungen von Breschnew verdienen
Interesse:

a) Breschnew beklagte sich lebhaft darüber, daß seine Stimmbänder nicht nur
durch reden, sondern vor allem durch das verdammte Telefon strapaziert sei-
en. Er werde aus allen Städten des Landes angerufen, von Kamtschatka bis ins
Baltikum. Man berichte ihm darüber, wie die lokalen Parteiaktiv-Versamm-
lungen verlaufen seien, wie die Milcherträge sich entwickelten usw., er müsse
sich das alles anhören. Hinzu kämen noch die Anrufe seiner Kollegen hier in
Moskau.

b) Er erklärte, er habe den Vorteil, als Parteimensch immer offen zu reden. Der
Nachteil sei, daß er diplomatische Finessen nicht beherrsche. Ihm habe gefal-
len, daß die New York Times kürzlich geschrieben habe, Breschnew trete nicht
auf, um nichts zu sagen. Er müsse seine Reden intensiv vorbereiten. Was er
sage, sei das, was die Partei und das Volk denken, und er könne deswegen
auch nur sagen, was das Volk verstehe. Das müsse man wissen. Im Westen
entwickele sich diese Klarheit im Ausdruck der Gedanken nur langsam. Es sei
bei westlichen Texten nicht immer klar, ob sie letztlich positiv oder negativ
seien.

c) Breschnew erzählte, daß er vor über zehn Jahren, noch als Staatsoberhaupt,
in Ostberlin gewesen sei²⁸, wo ihn der dortige sowjetische Botschafter²⁹ gefragt
habe, ob er nicht Westberlin besuchen wolle. Dieser Anregung habe er schließ-
lich entsprochen und sei im Dienstwagen des Botschafters mit Dienstflagge in
Westberlin gewesen. Dabei hätten wiederholt Jugendliche die sowjetische
Flagge ausgepfeiffen. Dies habe ihn so verärgert, daß er befohlen habe, sofort
umzukehren. Beim Wendemanöver sei er beinahe in das Spandauer Gefängnis
hineingefahren. Daraufhin sei er mit Vollgas zurückgefahren.

²⁵ Die Einladung wurde anlässlich des Besuchs des Ministerpräsidenten Andreotti in der UdSSR vom
24. bis 29. Oktober 1972 ausgesprochen. Vgl. dazu das Communiqué; PRAVDA vom 30. Oktober 1972,
S. 3.

²⁶ Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich am 12./13. Mai 1973 in Ost-Berlin
auf.

²⁷ Der Erste Sekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, besuchte die DDR vom 27. bis 29. November
1965. Am 15./16. Januar 1968 hielt er sich erneut in Ost-Berlin auf.

²⁸ Der Vorsitzende des Obersten Sowjets der UdSSR, Breschnew, hielt sich im Sommer 1964 in Ost-
Berlin auf.

²⁹ Pjotr Andrejewitsch Abrassimow.

Ich erwiderte darauf scherzhaft, er hätte die Gelegenheit verpaßt, schon damals Willy Brandt kennenzulernen. Im übrigen sei ich zwar nicht für Berlin zuständig, sei aber sicher, daß er dort heute willkommen sei. Ich sage dies jedoch nicht auf Weisung des Bundeskanzlers.

Breschnew erwiderte ebenso scherzhaft, er werde sich beim Bundeskanzler beklagen, daß ich vorschläge, statt in die Bundesrepublik nach Westberlin zu fahren. Ich hätte wohl vor, ihn in unübersehbare Verwicklungen hineinzuziehen.³⁰

[gez.] Sahn

VS-Bd. 9086 (213)

90

Aufzeichnung des Staatssekretärs Grabert, Bundeskanzleramt

27. März 1973¹

Betr.: Persönliches Gespräch mit Herrn Staatssekretär Kohl am 22. März 1973

Zu Beginn des Gesprächs² bat ich Herrn Kohl um ein Vier-Augen-Gespräch, das etwa eine Stunde dauerte. Nach Eingangsbemerkungen habe ich Herrn Kohl darauf hingewiesen, daß die Familienzusammenführung weitergeführt werden müsse. Es wäre nicht erträglich, daß nach dem Unterzeichnen des Grundvertrages³ jetzt eine Pause eintritt. Herr Kohl erwiderte, daß die Regierung der DDR die Familienzusammenführung weiterführen werde, wenn es auch jetzt nicht möglich sei, eine besondere Steigerung zu erreichen. Nach Inkrafttreten des Grundvertrages stellte er eine deutliche Zunahme in Aussicht. Ich habe darauf hingewiesen, daß bei dieser Sachlage zuerst die sogenannten Kofferfälle erledigt werden sollten. Herr Kohl sagte positive Prüfung zu.

³⁰ Mit Schreiben vom 30. März 1973 teilte Staatssekretär Frank Botschafter Sahn, Moskau, mit, er habe den Bericht über das Gespräch mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, „mit größtem Interesse gelesen. Die Art der Argumentation, die ‚Philosophie‘ der Politik dieses Mannes wurden doch in mehreren Passagen seiner Ausführungen sehr deutlich. Hierbei scheint ein gewisser Widerspruch zwischen den ständigen Hinweisen auf die ‚großen Fragen‘ und gleich darauf ihre Reduktion auf handfeste Wirtschaftsprobleme zu bestehen, ein Widerspruch, der sich wohl in erster Linie durch das plangebundene, deterministische Denken erklärt. [...] Wir waren etwas unglücklich über die ‚anekdotischen‘ Berlinpassagen. Hier zeigt sich wieder einmal, wie vorsichtig man mit Berlin-Bemerkungen gegenüber den Sowjets sein muß. Man gibt sich zu leicht Blößen und erzeugt Mißverständnisse.“ Vgl. VS-Bd. 9086 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

¹ Hat Staatssekretär Frank vorgelegen.

² Für das Gespräch des Staatssekretärs Grabert, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 22. März 1973 in Ost-Berlin vgl. Dok. 85.

³ Der Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR wurde am 21. Dezember 1972 unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1972, S. 1842f.

Im weiteren Verlauf schnitt ich die Problematik der Kinderrückführung an und unterstrich, daß hierbei kein Junktim mit den Mündelgeldfragen besteht, wohl aber ein Zusammenhang.⁴ Unser Interesse sei, beide Fragen zu klären. Herr Kohl bezeichnete die Kinderrückführung als abgeschlossen, dem wurde energisch widersprochen und auf die bekannten Zahlen hingewiesen. Im übrigen werde die Sache erschwert durch die Tatsache, daß die Anwaltskontakte nicht mehr so reibungslos arbeiten würden, was wir sehr bedauerten. Herr Kohl erklärte darauf, daß die Anwaltskontakte gestorben seien.⁵ Diese Haltung war auch nach längerer Erörterung der Notwendigkeit solcher Kontakte nicht veränderbar. Herr Kohl bezog die Position, daß derartige Fragen zwischen amtlichen Stellen geklärt werden müßten (gemeint sind die Vertretungen) oder aber in offiziellen Kontakten behandelt werden müßten. Ich habe noch einmal deutlich gemacht, daß wir sowohl Kinderrückführung als auch Mündelgeldfragen abschließend zu klären bereit sind.

Im weiteren Verlauf der Erklärung habe ich die Erklärung durch Herrn Meyer in Sachen Journalisten-Behandlung vom Vortage⁶ als einen wichtigen Schritt begrüßt und der Hoffnung Ausdruck gegeben, daß sich die Praxis positiv entwickeln möge. Herr Kohl fragte etwas erstaunt, ob ich mir die Erklärung, die Herr Meyer abgegeben hat, nicht bestätigen lassen will. Ich habe erwidert, daß ich eigentlich wegen des offiziellen Charakters des Gesprächs keinen Grund dafür sehe, selbstverständlich aber eine entsprechende Erklärung begrüßen würde.

Im weiteren Verlauf des Gesprächs beklagte Herr Kohl die breite Berichterstattung über gelungene Fluchtversuche⁷, die die DDR notwendigerweise zu Abwehrmaßnahmen zwingen würde, und äußerte sich sehr verärgert über den Tatbestand der Zunahme der „Menschenschleusung auf den Transitwegen“. Er kündigte an, daß diese Fragen in der nächsten Sitzung der Transitkommission behandelt werden müßten, die wegen der Erkrankung von Herrn Friedrich allerdings erst um den 10. April stattfinden könnte.⁸ Ich habe erwidert, daß auch die Bundesregierung an einem Mißbrauch der Transitwege nicht interessiert ist, sondern im Gegenteil alles ihr Mögliche⁹ tun will, um Mißbrauchshandlungen zu vermeiden. Es gebe aber auch andere äußerst bedauerliche Vorkommnisse an den Grenzen, so z. B. den Schußwaffengebrauch bei der Verhinderung eines Fluchtversuches am Vortage an der Berliner Sektorengrenze.

Nach der Delegationssitzung bat Herr Kohl um ein weiteres Vier-Augen-Gespräch. Er machte im wesentlichen dabei Ausführungen zu dem angebliehen

⁴ Zum Problem der Mündelgelder vgl. Dok. 67, Anm. 33.

⁵ Zu einer Fortsetzung der Kontakte zwischen Anwälten aus der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 67, Anm. 37.

⁶ Zur Erklärung des Leiters der Presseabteilung im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Meyer, vom 21. März 1973 vgl. Dok. 85, Anm. 24.

⁷ Vgl. dazu die Artikel „Mit der Braut aus der ‚DDR‘ geflohen“ bzw. „Schüler gelang unverletzt Flucht nach Niedersachsen“; DIE WELT vom 13. bzw. 14. März 1973, jeweils S. 1. Vgl. dazu ferner die Meldungen „Maurer geflüchtet“ und „DDR-Offizier geflüchtet“; DIE WELT vom 9. bzw. 20. März 1973, jeweils S. 1.

⁸ Die fünfte Sitzung der Transitkommission fand am 12. April 1973 in Berlin (Ost) statt. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. VS-Bd. 9057 (210).

⁹ Korrigiert aus: „alles das ihr Mögliche“.

„Unterlaufen des Vier-Mächte-Abkommens durch die Bundesregierung“. Als Beispiel führte er die Berlin-Klausel im Ratifizierungsgesetz zum Grundvertrag¹⁰ an. Ich habe die Vorwürfe zurückgewiesen und am Beispiel dieser Berlin-Klausel vorgetragen, daß sie gerade wegen der Regelung des Vier-Mächte-Abkommens erforderlich sei. Im übrigen stehe die Bundesregierung, wie allgemein bekannt, auf dem Boden des Vier-Mächte-Abkommens und beabsichtige nicht, dieses zu unterlaufen. Die Drei Mächte würden ihr Augenmerk ebenfalls auf die Einhaltung des Vier-Mächte-Abkommens richten, und die Bundesregierung handele in vollem Einvernehmen mit den Drei Mächten in allen das Abkommen betreffenden Fragen. Wir wären interessiert, möglicherweise vorhandene Mißverständnisse in dieser Sache auszuräumen, und ich habe angeboten, jeden Fall näher zu besprechen, um der Regierung der DDR das möglicherweise vorhandene Mißtrauen zu nehmen.

Herr Kohl trug anschließend vor, daß die Regierung der DDR „zur Erleichterung der Ratifizierung des Grundlagenvertrages bereit sei, neue Verhandlungen z. B. über das Gesundheitswesen zu eröffnen“. Ich habe erwidert, daß wir immer an Verhandlungen, die der Entspannung dienen und die Regelung des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten beeinflussen können, interessiert seien. Nur hätte dies seinen ausschließlichen Grund in unserem Wunsch, das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten zu normalisieren. Wir sehen darin keinen Zusammenhang zu dem Ratifizierungsvorgang in der BRD.

Im Anschluß an dieses Vier-Augen-Gespräch, das ca. 45 Minuten dauerte, wurde noch informell vereinbart, daß der wartenden Presse keine Einzelheiten des Gesprächs mitgeteilt werden sollten.

Herrn Bundesminister Walter Scheel mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Grabert

VS-Bd. 10101 (Ministerbüro)

¹⁰ In Artikel 2 des Entwurfs eines Gesetzes zum Vertrag vom 21. Dezember 1972 über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR wurde ausgeführt: „Dieses Gesetz gilt, soweit sich die Regelungen des Vertragswerkes auf das Land Berlin beziehen, auch im Land Berlin, sofern das Land Berlin die Anwendung dieses Gesetzes feststellt.“ Vgl. BT ANLAGEN, Bd. 170, Drucksache Nr. 7/153.

91

Aufzeichnung des Botschafters Roth**221-372.14 USA-1174/73 VS-vertraulich****27. März 1973¹**

Zusammenfassender Bericht über meine Gespräche in Washington zu MBFR-Fragen am 21./22. März 1973

Liste der Gesprächspartner siehe Anlage.²

I. Fortgang der Wiener Explorationen

1) Alle Gesprächspartner befürworteten eine rasche positive Beendigung der Explorationsgespräche.³ Positiv bedeutet aus Washingtoner Sicht Vereinbarung des Beginns der Verhandlungen auf einen Termin Ende September/Anfang Oktober 1973.⁴

2) Weitere Substanzdiskussionen sollten in Wien möglichst vermieden werden. Dies gilt vor allem für die Festlegung eines Arbeitsprogramms. Die in Wien vorbereiteten Agendapapiere⁵ sieht man auch in Washington als zu umfangreich und detailliert an. Man möchte, wenn irgend möglich, eine erneute Diskussion im NATO-Rat über Substanzfragen vermeiden.

Meine Anregung, die Agendadiskussion nicht getrennt zu führen, sondern als Bestandteil des Entwurfs eines Abschlußkommunikés parallel zur weiteren Behandlung des Ungarnproblems in die Diskussion einzuführen und hierbei

¹ Botschafter Roth leitete die Aufzeichnung am 27. März 1973 über Ministerialdirektor van Well an Staatssekretär Frank.

Hat Frank am 28. März 1973 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 9421 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

Hat Roth am 4. April 1973 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Büro Staatssekretär „z[ur] K[enn]t[ni]s[nahme]“ verfügte.

² Dem Vorgang beigelegt. Gesprächspartner des Botschafters Roth in Washington waren im amerikanischen Außenministerium: Staatssekretär Rush, die Abteilungsleiter Stoessel und Spiers, der stellvertretende Abteilungsleiter Garthoff sowie Referatsleiter Sutterlin; im amerikanischen Verteidigungsministerium: der stellvertretende Abteilungsleiter Eagleburger und Referatsleiter Bartholomew; im Weißen Haus: die Mitglieder des Nationalen Sicherheitsrats Hyland und Odeen. Vgl. VS-Bd. 9421 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

³ Die MBFR-Explorationsgespräche in Wien endeten am 28. Juni 1973. Vgl. dazu Dok. 207.

⁴ Botschafter Roth, z. Z. Washington, vermerkte am 21. März 1973, der stellvertretende Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Garthoff, habe ausgeführt, „Amerikaner wollten Verhandlungen in Wien zwischen dem 25. September und Mitte Oktober beginnen lassen. Der SU wäre wohl ein späterer Termin lieber.“ Vgl. VS-Bd. 9421 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

⁵ Am 7. März 1973 teilte Gesandter Ruth, z. Z. Wien, mit: „In der Ad-hoc-Gruppe MBFR ist am 6. März die Diskussion der Agenda-Punkte abgeschlossen worden. Es liegen nunmehr folgende Papiere vor: a) Zusammenfassende Darstellung der Tagesordnung (Kanada); b) Einführende Statements und Zusatzfragen zu den einzelnen Tagesordnungspunkten: 1) Delineation of the geographic aspects of negotiations. [...] (Niederlande); 2) Timing and stages in which measures might be agreed and (or) carried out (Bundesrepublik Deutschland); 3) Principles and criteria (Kanada); 4) Arrangements to enhance stability and to reduce the danger of miscalculation of the intentions of either side and of reducing fear of surprise attack (Großbritannien); 5) Determination of forces to be addressed (Vereinigte Staaten); 6) Size and method of reductions (Vereinigte Staaten); 7) Means of providing assurances of compliance with obligations assumed under an agreement. (Belgien).“ Ruth übermittelte gleichzeitig einen Teil der Agenda-Papiere und kündigte die Übersendung der übrigen Texte an. Vgl. den Drahtbericht Nr. 177; VS-Bd. 9430 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

Zweck und Ziel zukünftiger Verhandlungen zu „beschreiben“, wurde sowohl im State Department als auch im Pentagon positiv aufgenommen.⁶

3) In der Ungarnfrage herrscht ziemliche Ratlosigkeit. Man glaubt, daß eine Einigung nur auf der Basis des Flankenstatus für Ungarn möglich sein wird. Man möchte versuchen, den eigenen Alliierten in ihrem Wunsche nach Offenhalten der Statusfrage Ungarns durch einen mündlich oder schriftlich vorgebrachten Vorbehalt entgegenzukommen.⁷ Da die Sowjets von der Verkopplung Ungarn–Italien jedoch kaum abzubringen sein werden, die Italiener aber unnachgiebig sind⁸, hält man auch diesen Weg nicht für erfolgversprechend.

Meine ausführlichen Erläuterungen, warum wir nach wie vor einem Offenhalten der Statusfrage überhaupt und ihrer Diskussion im Zusammenhang mit relevanten Substanzfragen (Stationierungsstreitkräfte, einheimische Streitkräfte, constraints) den Vorzug geben⁹, stieß auf Widerstand im Pentagon. Dort hat man die Befürchtung, ein Offenhalten der Statusfrage würde den Sowjets ein Instrument in die Hand geben, um MBFR auf den Mittelmeerraum auszudehnen. Obwohl die Herren im Pentagon im Verlauf des Gesprächs nachdenklicher wurden und ich auch einige Unterstützung bekam (z.B. Bartholomew), habe ich doch wenig Hoffnung, daß die starre Haltung des Pentagon aufzubrechen sein wird.

4) Es bestand Übereinstimmung, daß im Herbst 1973 beginnende „Verhandlungen“ vorrangig explorativen Charakter haben würden. An einigen Stellen (Pentagon und White House) glaubt man jedoch, zumindest erste Verhandlungsoptionen in der Tasche haben zu müssen, um sie noch Ende d.J. auf den

⁶ Am 26. März 1973 berichtete Gesandter Ruth, z.Z. Wien, daß er das von Botschafter Roth vorgeschlagene Verfahren für die Agenda- und Kommuniqué-Diskussion in der NATO-Ad-hoc-Gruppe MBFR sondiert habe und sich wahrscheinlich „das Konzept in seinen Grundzügen durchsetzen“ werde. Ruth übermittelte „zwei Versionen des Kommuniqué-Teils, in den die Agenda-Themen aufgenommen werden müßten“. Zu den Zielen von MBFR-Verhandlungen wurde in der ersten Fassung ausgeführt: „The participating representatives agree that the general objectives of these negotiations will be to enhance military stability by appropriate measures including reductions of forces and armament in Central Europe.“ In der zweiten Fassung lautete dieser Satz: „The participating representatives agree that the general objectives of these negotiations will be to enhance military stability by appropriate measures concerning the levels, activities and reductions of forces in Central Europe.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 240; VS-Bd. 9431 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

Dazu teilte Ministerialdirektor van Well am 28. März 1973 mit: „Unsere Präferenz gilt der zweiten Version, wobei wir uns im klaren sind, daß diese wahrscheinlich vom Osten nicht angenommen wird, so daß auf die erste Version ausgewichen werden muß.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 133; VS-Bd. 9431 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

⁷ Zum Stand der Gespräche über eine Teilnahme Ungarns an den MBFR-Explorationsgesprächen vgl. Dok. 88.

⁸ Zur italienischen Haltung teilte Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), am 7. März 1973 mit, der italienische NATO-Botschafter Catalano di Melilli habe im Ständigen NATO-Rat ausgeführt: „Für Italien sei es nicht akzeptabel, daß Ungarn in den MBFR-Explorationen ein Status sui generis eingeräumt werde. Aus italienischer Sicht sei es vielmehr wünschenswert, daß Ungarn Flankenstatus erhalte. Die italienische Regierung habe nichts gegen eine allgemeine Nicht-Umgehungsformel, die eine Bezugnahme auf Ungarn vermeide. [...] Eine auf Ungarn zugeschnittene Nicht-Umgehungsformel lehne Italien ab, da von der anderen Seite als Gegenleistung sofort Italien gefordert werde. Wenn auch Italien der Unterstützung seiner Allianzpartner sicher sei, wolle man jedoch vor allem Diskussionen im Rat über die Italien-Frage vermeiden. Solche Diskussionen könnten ggf. den Eindruck erwecken, als scheitere der weitere Fortgang von MBFR an Italien.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 291; VS-Bd. 9428 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

⁹ Zur Haltung der Bundesregierung hinsichtlich der Statusfragen vgl. Dok. 71, Anm. 2, und Dok. 92.

Verhandlungstisch bringen zu können, wenn die innenpolitische Lage dies erfordert.

II. Zielsetzung von MBFR

1) Auch in Washington sieht man es als ein Versäumnis an, daß bisher im Bündnis noch nicht über die politischen Zielsetzungen von MBFR gesprochen wurde. Man beklagt, daß an manchen Stellen in europäischen Hauptstädten der amerikanischen Regierung „unterstellt“ würde, hinter dem Rücken der eigenen Verbündeten mit den Sowjets Vorabsprachen getroffen zu haben. Dies sei nicht der Fall. Man übersieht dabei nicht, daß das lange Zögern der amerikanischen Regierung, ihre eigenen Positionen den Bündnispartnern mitzuteilen, Spekulationen, Vermutungen und auch Befürchtungen Nahrung gegeben habe.

Vor allem Deputy Secretary Rush erkannte an, daß der Bundesregierung die Lösung eigener Probleme erleichtert würde, wenn Bonn möglichst bald und in vollem Umfange die Absichten Präsident Nixons erführe. Ende April 1973 könne man damit rechnen. Mißtrauen über die gegenseitigen Absichten innerhalb des Bündnisses müsse unter allen Umständen vermieden werden. Das unnötige Hochspielen der Ungarnfrage sei hierfür ein warnendes Beispiel.

2) Die amerikanischen Gesprächspartner, vor allem im Weißen Haus, zögerten, langfristige politische Zielvorstellungen von MBFR jetzt schon zu erörtern. Man wisse zwar, daß wir dem instrumentalen politischen Charakter von MBFR im Gesamtzusammenhang der West-Ost-Entwicklung in Europa besondere Bedeutung beimessen, aus amerikanischer Sicht sei jedoch die langfristige Entwicklung in Europa noch zu wenig klar und greifbar, um sich hier in einem Teilbereich langfristig festlegen zu können (Odeen).

3) Man ist bereit, über mittelfristige Verhandlungsziele für eine erste MBFR-Verhandlungsrunde mit den Bündnispartnern zu sprechen, sobald der Präsident seine Entscheidung über die ihm demnächst vorzulegenden Optionen getroffen hat. Dabei werde es sich nicht nur um die mehr technischen Fragen des Umfangs und der Methoden von Reduzierungsoptionen und kollateraler Maßnahmen, sondern auch um politische Zielvorstellungen handeln (Odeen).

4) Alle Gesprächspartner betonten nachdrücklich, daß MBFR in diesem Jahr auf den Verhandlungstisch kommen müsse und daß man auf einen Beginn der Verhandlungen Ende September/Anfang Oktober 1973 bestehen müsse. Dies sei vor allem aus innenpolitischen Gründen erforderlich, um den Druck nach einseitigen Reduzierungen abzublocken. „Bedauerlicherweise sei MBFR nun auch ein Instrument des Kongresses in einem sich zuspitzenden umfassenden Verfassungskonflikt zwischen Präsident und Kongreß geworden“ (Mr. Hyland).

5) Deputy Secretary Rush nannte zwei Ziele für MBFR aus amerikanischer Sicht:

a) Den innenpolitischen Druck vom Präsidenten zu nehmen und seine Möglichkeiten zu verstärken, eine Verminderung der Truppenpräsenz in Europa zu vermeiden. Deshalb baldiger Verhandlungsbeginn.

b) Testen, ob die Entspannungspolitik ernstgemeint und verlässlich sei. Deshalb solle man der Sowjetunion zunächst constraints vorschlagen. Danach

könnte eine eventuelle Reduzierung stationierter Streitkräfte als Zeichen guten Willens in Frage kommen.

Andere Gesprächspartner äußerten sich skeptischer. Mr. Spiers meinte, im Gegensatz zu Mr. Rush, das Bestreben des Weißen Hauses und des Pentagon dahin zu verstehen, daß Ergebnisse im constraints-Bereich zwar schön wären, die Reduzierung stationierter Streitkräfte um 10 bis 20 Prozent aber notwendiger sei. Im Weißen Haus (Hyland) meinte man, unser Konzept des phased approach¹⁰ wäre zwar logisch, aber mit phasing und constraints könne man sich nicht zu lange aufhalten, das sei viel zu kompliziert für den Kongreß.¹¹ Dort wolle man bald wissen, ob, wann und in welchem Umfange amerikanische Streitkräfte in Europa reduziert werden könnten.¹²

Im Pentagon (Eagleburger) unterstützt man (wie im Juli v.J.)¹³ sehr nachdrücklich unser Konzept des phased approach und meint, auf constraints könne man keinesfalls verzichten. Man würde sie jedoch zweckmäßigerweise im Zusammenhang mit einem ersten Reduzierungsschritt behandeln können.¹⁴ (Diese Auffassung wird auch in der ACDA unterstützt.)

III. Zeitliche Vorstellungen für das weitere Vorgehen

1) Ende April 1973 würden die Bündnispartner über die amerikanischen Vorstellungen unterrichtet werden. MBFR habe nunmehr die volle Aufmerksamkeit der politischen Führung gefunden. Der NSC habe sich bereits zweimal mit dieser Frage beschäftigt.

¹⁰ Vgl. dazu das MBFR-Bausteinconcept der Bundesregierung, das am 22. März 1971 dem Politischen Ausschuß der NATO auf Gesandtenebene vorgelegt wurde; AAPD 1971, I, Dok. 95.

¹¹ Gesandter Noebel, Washington, teilte am 23. März 1973 mit, das Mitglied des Nationalen Sicherheitsrats, Hyland, habe im Gespräch mit Botschafter Roth am Vortag erklärt, „daß er constraints mit wenig Enthusiasmus betrachte. Was wäre, wenn SU constraints akzeptieren und Reduzierungen zurückweisen würde? Zur atmosphärischen Entspannung würde sie damit beitragen, ohne einen tatsächlichen Beitrag zur Sicherheit in Europa leisten zu müssen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 872; VS-Bd. 9421 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

¹² Am 3. April 1973 berichtete Botschafter Roth ergänzend über die Gespräche am 21./22. März 1973 in Washington, der stellvertretende Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Gart-hoff, habe mitgeteilt, daß „folgenden drei Optionen im State Dep[artment] der Vorzug gegeben würde: 1) Bescheidene Reduzierung stationierter und nationaler Streitkräfte, disproportioniert, um die geographischen Ungleichheiten zu berücksichtigen. Erste Phase: constraints, zweite Phase: Reduzierung sowjetischer und amerikanischer Streitkräfte, dritte Phase: Reduzierung nationaler und stationierter Streitkräfte. 2) Reduzierung nur amerikanischer und sowjetischer Streitkräfte. Ähnliche Phasen wie unter 1) mit zwei Stufen zu je 10 Prozent und einer Zwischenzeit, in der die Wirksamkeit von Verifikation und constraints beurteilt werden könne. 3) Mischung von Elementen aus 1) und 2) bei Berücksichtigung der Asymmetrien. Einschluß auch nuklearer Sprengköpfe und gewisser Trägersysteme gegen Reduzierung sowjetischer Panzer (structural approach). Gart-hoff fügte hinzu, daß Elemente der drei ‚approaches‘ zu Bausteinen unterschiedlicher Art kombiniert werden könnten. Mit ziemlicher Sicherheit rechne er damit, daß Sowjets starkes Interesse an den in Westeuropa stationierten nuklearen Sprengköpfen entwickeln werden.“ Vgl. VS-Bd. 9421 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

¹³ Botschafter Roth führte am 17./18. Juli 1972 Gespräche im amerikanischen Außen- und Verteidigungsministerium sowie in der amerikanischen Abrüstungsbehörde über MBFR und SALT. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Hartmann vom 25. Juli 1972; VS-Bd. 1630 (201); B 150, Aktenkopien 1972.

¹⁴ Zu den Ausführungen des stellvertretenden Abteilungsleiters im amerikanischen Verteidigungsministerium, Eagleburger, teilte Gesandter Noebel, Washington, am 26. März 1973 mit: „Er halte collateral constraints und Verifikationsmaßnahmen in Osteuropa und der BRD von Anfang an und besonders nach jedem Reduzierungsschritt für unerläßlich.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 886; VS-Bd. 9421 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

2) Anschließend sollten dann die amerikanischen Vorstellungen im Bündnis diskutiert werden mit dem Ziel, eine gemeinsame Bündnisposition auszuarbeiten, die vom NATO-Ministerrat auf seiner Sitzung Mitte Juni 1973¹⁵ gebilligt werden könnte. Mein Hinweis, daß die Zeit zwischen Ende April 1973 und Ministerratssitzung sehr knapp sei, und meine Frage, ob man sich Gedanken gemacht habe, welches die entscheidenden Fragen seien, zu denen dem Ministerrat noch konsolidierte Entwürfe vorgelegt werden könnten, überraschten im State Department und im Pentagon. Im Weißen Haus meinte man, der Ministerrat solle sich vor allem mit den politischen Zielvorstellungen und gemeinsam zu verfolgenden Absichten beschäftigen. Technische Details verschiedener Optionen könnten dann im Sommer 1973 diskutiert werden.

3) Alle Gesprächspartner teilten meine Auffassung, daß wir in einer sehr schlechten Lage wären, wenn es nicht gelänge, vor Beginn der Gespräche im Herbst 1973 im Bündnis Klarheit über Absichten und Zielvorstellungen einzelner Regierungen zu gewinnen und daraus eine gemeinsame Allianzposition zu entwickeln.

4) Offensichtlich hat man sich in Washington noch sehr wenig Gedanken über den weiteren zeitlichen Ablauf nach Beginn der Verhandlungen im Herbst d. J. gemacht. Die erwünschte Dauer einer ersten Verhandlungsrunde gab man im State Department mit ein bis zwei Jahren an, im Pentagon hielt man zwei bis drei Jahre für realistischer.

IV. Arbeitsteilung im Bündnis

1) Die Anregung hierzu war vor einigen Monaten von amerikanischer Seite (Mr. Dean) ausgegangen. Mein Hinweis, daß eine solche Arbeitsteilung nur dann nützlich sei, wenn man den Arbeitsrhythmus in den einzelnen Hauptstädten aufeinander abstimmen könne und bereit sei, auf Arbeitsebene eng zusammenzuarbeiten und auch Entwürfe auszutauschen, fand überall Zustimmung.

2) Man hält jedoch zur Zeit eine solche Arbeitsteilung für verfrüht, da man völlig mit der Ausarbeitung der eigenen Optionen beschäftigt sei und umfangreiche analytische Studien habe machen müssen (Bemerkung an manchen Stellen: zuviel).

3) Der richtige Zeitpunkt für eine solche Arbeitsteilung sei wohl erst gekommen, wenn man daran gehe, „Verhandlungspakete“ zu erarbeiten. Dann könnte es durchaus zweckmäßig sein, wenn bestimmte „Bausteine“ solcher Pakete von uns oder von den Briten behandelt werden könnten.

V. Abschließende Bewertung

1) Erneut wurde offenkundig, daß die Administration in Washington sich in einer sehr unglücklichen Lage befindet. Sie ist zwar mit umfangreichen Vorarbeiten für MBFR seit langer Zeit und intensiv beschäftigt, hat jedoch auf die Entscheidungen weder zeitlich noch substantiell bestimmenden Einfluß.

2) Ich sehe keinen Anlaß, unser Konzept des phased approach und unsere langfristigen Zielvorstellungen aufzugeben. Wir sollten jedoch nicht den Ver-

¹⁵ Die NATO-Ministerratstagung fand am 14./15. Juni 1973 in Kopenhagen statt. Vgl. dazu Dok. 195.

such machen, die amerikanische Regierung auf langfristige Zielvorstellungen festlegen zu wollen.

3) Wir sollten uns keinen Täuschungen darüber hingeben, daß MBFR nach wie vor in Washington vornehmlich unter innenpolitischen Aspekten gesehen wird und das vordringliche Interesse einem ersten Reduzierungsschritt amerikanischer Stationierungstreitkräfte in Europa gilt. Die Hoffnung, daß damit das Verbleiben der amerikanischen Stationierungstreitkräfte in Europa auf eine dauerhafte politische Grundlage gestellt werden könnte, wird nicht ausgeschlossen, jedoch mit einem Fragezeichen versehen, ob dies gelingt.

4) Ich sehe jedoch immer noch Möglichkeiten, uns mit den Amerikanern und Briten auf gemeinsame Vorstellungen über erwünschte und erreichbare mittelfristige Ziele für eine erste MBFR-Verhandlungsrunde zu einigen und damit eine gute Ausgangsbasis für eine gemeinsame Bündnispolitik zu schaffen. Solche „triangularen“ Gespräche werden in Washington auch weiterhin für nützlich gehalten. Konkrete Gespräche hierüber werden jedoch erst nach Vorliegen der amerikanischen „Optionen“ Ende April möglich sein.¹⁶

Roth

VS-Bd. 9421 (221)

92

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

114-1-11386/73 geheim
Fernschreiben Nr. 249

Aufgabe: 28. März 1973, 16.15 Uhr¹
Ankunft: 28. März 1973, 19.02 Uhr

Delegationsbericht Nr. 108

Zur Unterrichtung

Betr.: MBFR-Explorationen in Wien;
hier: Zwischenbilanz

Aus Sicht der deutschen Delegation läßt sich nach Ablauf der ersten acht Wochen multipler bilateraler Konsultationen (31.1.–27.3.1973) folgende Zwischenbilanz ziehen:

I. Das Explorationsmandat

- Festlegung von Zeit und Ort für die Verhandlungen,
- Verabschiedung einer Verfahrensregelung für die Explorationen und für die Verhandlungen,

¹⁶ Am 26. April 1973 wurde der Botschaft in Washington das amerikanische Arbeitspapier „The United States' Approach to MBFR“ vorgestellt. Vgl. dazu Dok. 120.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Hilger am 29. März 1973 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll „n[ach] R[ückkehr]“ verfügte und handschriftlich vermerkte: „Sehr interessant.“

- Diskussion und Übereinkunft über die Tagesordnungspunkte für MBFR-Verhandlungen

konnte formal bisher nicht erfüllt werden, da alle Erörterungen auf die vorherige Lösung der Statusfrage Ungarns² konzentriert waren.

Dennoch wurden wichtige Zwischenergebnisse erzielt oder vorbereitet:

1) Die von der NATO gewünschte

- Heraushebung der besonderen Bedeutung von Mitteleuropa im MBFR-Prozeß,
- grundsätzliche Unterscheidung von mitentscheidenden mitteleuropäischen und in besonderer Weise teilnehmenden Flankenstaaten,
- Begrenzung der MBFR-Teilnehmer auf Mitglieder von NATO und Warschauer Pakt,

erscheint nicht mehr umstritten. Rumänien hat es aufgegeben, die volle Teilnahme an den Gesprächen anzustreben.³

2) Eine Verfahrensregelung für die Explorationen, die auch für die Verhandlungsphase brauchbar wäre, liegt aus unserer Sicht im wesentlichen verabschiedungsreif vor.⁴

Diese Verfahrensregelung wäre ein Kompromiß zwischen ursprünglich westlichen Vorschlägen und den östlichen im Laufe der Gespräche vorgebrachten Vorstellungen.

3) Soweit in den vergangenen acht Wochen auch über konzeptionelle Fragen gesprochen werden konnte, hat sich gezeigt, daß – wie zu erwarten – bedeutende Unterschiede vorhanden sind. Eine Phase der „Substanzexplorationen“ („identification of problems“, Klärung der Geschäftsgrundlage) am Anfang des eigentlichen Verhandlungsprozesses erscheint daher unumgänglich.

4) Dennoch ermöglicht die Diskussion der Ungarn-Frage bereits Schlüsse auf die künftige Erörterung der Agenda-Punkte (der MBFR-Verhandlungen) und des Kommuniqués (der Explorationen), da sie

- das sowjetische Konzept (MBFR ausschließlich als Reduzierungen; und zwar in erster Linie amerikanischer Truppen in Europa und der Bundeswehr) sichtbar machte,
- die Rolle der einzelnen WP-Staaten und die Bedeutung ihrer individuellen Repräsentanten in Wien deutlich werden ließ (vgl. II.),
- das Interesse aller 19 in Wien konsultierenden Staaten an einem positiven Ausgang der Explorationen dokumentierte.

² Zum Stand der Gespräche über eine Teilnahme Ungarns an den MBFR-Explorationsgesprächen vgl. Dok. 88.

³ Zu den rumänischen Vorstellungen hinsichtlich einer Teilnahme an den MBFR-Explorationsgesprächen vgl. Dok. 36.

⁴ In der Richtlinie für die NATO-Ad-hoc-Gruppe MBFR in Wien wurde ausgeführt, daß in den MBFR-Explorationsgesprächen der revidierte amerikanische Verfahrensvorschlag vom 23. Februar 1973 Anwendung finden sollte. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 306 des Botschafters Krapf, Brüssel (NATO), vom 9. März 1973; VS-Bd. 9108 (214); B 150, Aktenkopien 1973.

Für den revidierten amerikanischen Verfahrensvorschlag vgl. den Drahtbericht Nr. 278 von Krapf vom 6. März 1973; VS-Bd. 9108 (214); B 150, Aktenkopien 1973.

5) Die an sich bei mangelhafter Koordination riskante Methode der multiplen bilateralen Explorationen bewährte sich, da sie

- den WP-Vertretern optimale Chancen zur Identifizierung eigener Standpunkte bietet,
- Kontakte festigt, die auch in einer multilateralen Phase unentbehrlich wären,
- jeder NATO-Delegation Gelegenheit und Verantwortung zur Darlegung des NATO-Standpunktes gibt und
- in der Regel die Solidarität der NATO-Staaten eindrucksvoll bewies.

6) Die Positionen der westlichen Teilnehmer haben sich in der Explorationsphase gefestigt oder wurden geklärt. Dies trifft insbesondere zu für

- die Niederlande und Belgien, deren Einbeziehung nach den anfänglichen Unsicherheiten in der Ungarn-Diskussion⁵ in den MBFR-Prozeß nunmehr außer Frage stehen dürfte,
- Italien, das die Ungarn-Diskussion dazu benutzte, seine kritische Distanz zu MBFR deutlich zu machen und mit Nachdruck festzustellen, daß es unter keinen Umständen mehr als nur eine beobachtende Rolle bei MBFR zu spielen wünscht.⁶

Während der ersten Phase der Ungarn-Diskussion hat insbesondere die von Belgien aus taktischen Gründen vertretene Offenhaltung seiner Beteiligung an MBFR dazu geführt, daß in der Ad-hoc-Gruppe eindrucksvoll dokumentiert wurde, daß die Bundesrepublik Deutschland unter keinen Umständen allein auf westlicher Seite von MBFR-Vereinbarungen betroffen sein darf.

II. Folgende Rollen kristallisierten sich unter den teilnehmenden Delegationen heraus:

1) WP-Staaten

a) Die sowjetische Delegation in Wien läßt keinen Zweifel daran, daß auf Seite des WP sie allein den Gang der Gespräche bestimmt und daß sie nicht bereit ist, sich von Sonderinteressen ihrer Verbündeten beeinflussen zu lassen. Dem entspricht die Tatsache, daß die sowjetische Delegation der einzige autorisierte Sprecher des WP ist.

Diese Führungsrolle der sowjetischen Delegation wird unterstrichen durch die Art der Beziehungen zwischen ihr und den anderen Delegationen des WP. Sowjetische Delegationsmitglieder behandeln ihre Kollegen aus den osteuropäischen Ländern – auch wenn sie hochrangig sind – mit auffallender Distanz. Eine gewisse Ausnahme genießt hier der Leiter der DDR-Delegation und in anderer Weise der rumänische Delegationschef⁷.

Die seltenen Treffen der WP-Gruppe, die ausnahmslos in der sowjetischen Botschaft stattfinden, dienen nach Angaben osteuropäischer Delegierter weniger der Diskussion als der „Information“. Letztere ist häufig so lückenhaft, daß

⁵ Zur Haltung der Niederlande und Belgiens hinsichtlich einer Teilnahme Ungarns an den MBFR-Explorationsgesprächen vgl. Dok. 35, Anm. 6, und Dok. 53.

⁶ Zur italienischen Haltung vgl. Dok. 91, Anm. 8.

⁷ Virgil Constantinescu.

sich nichtsowjetische östliche Delegierte immer wieder bei westlichen Kollegen nach dem präzisen Stand der Gespräche zwischen den NATO-Sprechern und der Sowjetunion erkundigen müssen.

Für die osteuropäischen Mitglieder des WP sind die Möglichkeiten der Einflußnahme auf den Entscheidungsprozeß im Caucus des WP offensichtlich sehr begrenzt. Unserem Kontakt mit ihnen kommt zwar insbesondere für die Analyse der konzeptionellen Vorstellungen und der Sonderinteressen auf östlicher Seite sowie als Ausdruck der Respektierung des Eigenwertes der Delegationen eine erhebliche Bedeutung zu. Hinsichtlich der möglichen Einflußnahme auf die Meinungsbildung der Sowjetunion sind diese Kontakte aber von begrenztem Wert.

b) Die sympathische polnische Delegation weist den höchsten Grad an MBFR-Sachverstand auf; sie beherrscht die NATO-Terminologie und ist stolz darauf, vor den Sowjets einen Vorsprung der „sophistication“ halten zu können.

c) Die DDR-Delegation genießt guten Ruf für Umgangsformen und intellektuelles Niveau. Dabei spielt eine Rolle, daß Botschafter Brie wegen seines offensichtlichen politischen Gewichts eine maßvolle Linie vertreten und relativ zuverlässige Prognosen stellen kann.

d) Die ungarische Delegation erlangte Profil durch den Umstand, daß die Beteiligung Ungarns zur zentralen Frage der Explorationen wurde. Sie vertritt insbesondere nach außen den Standpunkt völliger Deckungsgleichheit mit der sowjetischen Position in der Ungarn-Frage. Es ist aber bemerkenswert, daß der ungarische Botschafter Ustor in den Vierer-Gesprächen⁸ schon mehrfach veranlaßt werden mußte, gewisse Nuancierungen aufzugeben und den sowjetischen Standpunkt voll zu übernehmen. Dem entspricht, daß Ustor in vertraulichen bilateralen Gesprächen versucht, einen nationalen ungarischen Standpunkt anzudeuten.

e) Die rumänischen Vertreter bemühen sich mit großer Liebenswürdigkeit und Rührigkeit, das Image einer „westlichen“ Delegation aufzubauen und bei jeder Gelegenheit zu demonstrieren, daß sie in ihrer Urteilsbildung ausschließlich von Bukarest abhängig und damit auch zu einer neutralen Haltung fähig sind⁹. Sie erwirbt damit besondere Chancen, gegebenenfalls auch im Auftrag und Interesse der übrigen WP-Staaten mit Erfolg zu sondieren.

f) Die Delegationen der ČSSR und Bulgariens spielen in Wien eine relativ geringe Rolle, nehmen aber an dem bilateralen Gedankenaustausch teil.

2) NATO-Staaten

a) Die amerikanische Delegation trägt die Hauptlast der anfallenden Vorbereitungsarbeit in der Ad-hoc-Gruppe MBFR. Dies liegt an den besonders günstigen personellen und technischen Voraussetzungen für die Amerikaner, geht aber nicht zuletzt auf die dynamische Persönlichkeit des Chefdelegierten Dean mit seinen unbestrittenen Fähigkeiten und seinen Erfahrungen aus den Berlin-

⁸ Zu den Gesprächen des Sprechers der NATO-Mitgliedstaaten, Quarles van Ufford, sowie des amerikanischen Delegationsleiters Dean mit dem sowjetischen bzw. dem ungarischen Delegationsleiter bei den MBFR-Explorationsgesprächen, Chlestow bzw. Ustor, vgl. Dok. 88, Anm. 3.

⁹ Korrigiert aus: „ist“.

Verhandlungen¹⁰ zurück. Diese Aktivposten werden dem besonderen amerikanischen Interesse an baldigen MBFR-Ergebnissen gerecht.

Die amerikanische Delegation bestimmt daher stärker als jede andere westliche Delegation Tempo und Anlage der Gespräche. Die amerikanische Delegation neigte anfangs dazu, ihre Rolle in der Ad-hoc-Gruppe wegen des Interesses der amerikanischen Administration an baldigen Ergebnissen zu überziehen und die Gespräche unter Zeitdruck zu stellen. Dies hat sich in der Zwischenzeit geändert, ohne daß dadurch das legitime amerikanische Interesse an Fortschritten in den Wiener Gesprächen vernachlässigt würde.

Gegenüber den osteuropäischen Staaten und der Sowjetunion ist von Anfang an deutlich geworden, daß die Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und ihren Verbündeten von denen im WP qualitativ verschieden sind. Die amerikanische Bereitschaft, das Vorgehen in Wien zu koordinieren und dabei die besonderen Interessen der Partner zu berücksichtigen, ist im Ungarn-Zusammenhang deutlich geworden. Die sowjetische Delegation hat deshalb nur am Anfang versucht, das bilaterale sowjetisch-amerikanische Gespräch zu formalisieren und hat auf Hinzuziehung Deans zu den Vorbereitungsgesprächen mit Botschafter Quarles bestanden. Die von Dean loyal unterstützte Institution des NATO-Sprechers wird von der Sowjetunion nicht mehr in Frage gestellt.

b) Die britische Delegation betrachtet ihre Mitwirkung an MBFR überwiegend als eine „damage limiting exercise“. Unter dieser Prämisse arbeitet sie in der Ad-hoc-Gruppe konstruktiv und mit substantiellen Beiträgen mit und erfüllt hier zusammen mit uns die Aufgabe der kooperativen Korrektur bei überhasteten amerikanischen Vorschlägen. Die grundsätzliche britische Skepsis gegenüber MBFR hat daneben allerdings auch gelegentlich zu taktischen Vorschlägen geführt, die von einigen Verbündeten als Verzögerungsversuch empfunden wurden.

c) Die niederländische und die kanadische Delegation liegt im wesentlichen auf der deutschen Linie.

Der niederländische Delegationsleiter Quarles hat sich als NATO-Sprecher in den Gesprächen mit der sowjetischen Delegation unbestreitbare Verdienste erworben. Die Niederländer verfolgen hier eine nüchterne, aber konstruktive Politik, die sich als besonders nützlich erwies, als im Zusammenhang mit der Ungarn-Debatte die Haltung der Benelux-Staaten gegenüber MBFR zeitweilig in Frage gestellt wurde. Wie mit der niederländischen so bestehen auch mit der kanadischen Delegation zahlreiche sachliche Anknüpfungspunkte zu unserer eigenen MBFR-Position.

Der kanadische Delegationsleiter¹¹ hat uns mehrfach deutschlandpolitisch unterstützt.

¹⁰ Während der Verhandlungen über ein Vier-Mächte-Abkommen über Berlin wurden seit Juli 1971 auch Gespräche auf der Ebene der Botschaftsräte geführt, an denen für die USA Jonathan Dean teilnahm. Zur Entscheidung für die Einsetzung der Botschaftsratsgruppe vgl. AAPD 1971, II, Dok. 231 und Dok. 242.

¹¹ George Grande.

d) Die belgische Delegation hat in der Ad-hoc-Gruppe stark an Einfluß verloren. Dies ist auch darauf zurückzuführen, daß der belgische Delegationsleiter¹² nicht ständig in Wien ist.

Luxemburg ist zurzeit in Wien nicht präsent.

e) Während die nördlichen Flankenstaaten sachlich mitarbeiten und bereit sind, in bestimmte MBFR-Vereinbarungen (constraints, nicht Reduzierungen) einbezogen zu werden, geht ein großer Teil der Reibungsverluste in der Ad-hoc-Gruppe auf die Südflankenstaaten, vor allem Italien zurück.

Italien scheint es im Widerspruch zu seiner noch vor einem knappen Jahr vertretenen Position in Wien ausschließlich darum zu gehen, mit größtmöglicher Sicherheit von allen MBFR-Bindungen ausgeschlossen zu werden. Die die Ad-hoc-Gruppe oft irritierende Einlassung der italienischen Sprecher blockiert insbesondere jede formelle oder informelle Diskussion auf der Basis der Beteiligung aller 19 Delegationen.

f) Die deutsche Delegation hat sich in dem in der Ad-hoc-Gruppe abgestimmten Rahmen aktiv an den Gesprächen mit den Mitgliedern des WP beteiligt, dabei hat sie entsprechend der NATO-intern geregelten Arbeitsteilung den besonderen Kontakt zur polnischen Delegation übernommen, mit der sich inzwischen ein nützliches und ungezwungenes Verhältnis entwickelt hat. Die Beziehungen zur DDR-Delegation sind „business-like“ und bewegen sich im Rahmen der allgemeinen bilateralen Kontakte.

Innerhalb der Ad-hoc-Gruppe haben wir Wert darauf gelegt, gegenüber dem vorrangigen amerikanischen Interesse an Reduzierungen sicherzustellen, daß MBFR als multilateraler, gesteuerter und abgestufter Prozeß angestrebt wird. Unser Grundsatz, daß sich MBFR im Westen nicht ausschließlich auf die Bundesrepublik Deutschland beziehen darf, wird von der Ad-hoc-Gruppe voll unterstützt.

Außerhalb der Ad-hoc-Gruppe pflegen wir ein besonders enges Vertrauensverhältnis mit der britischen und amerikanischen Delegation. Dies hat sich zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten und Vorbereitungen von Ad-hoc-Gruppensitzungen bewährt. Dabei haben wir allerdings auch Wert darauf gelegt, daß sich die deutsch-britisch-amerikanische Zusammenarbeit nicht formalisiert und daß die in der Ad-hoc-Gruppe nicht als besondere Gruppierung in Erscheinung tritt.

III. Die östliche Verhandlungs-Methodik folgt bekannten Vorbildern:

1) Die sowjetischen Delegierten

- nahmen extreme Ausgangspositionen ein, um später ohne Abstriche an ihren Interessen Kompromisse eingehen zu können;
- spielten den westlichen Delegationen systematisch die Aufgabe zu,
 - erste Lösungsvorschläge zu formulieren,
 - an weiteren Lösungsmodellen zu arbeiten;
- suchten westliche Delegationen als „konstruktiv“ bzw. „nicht-konstruktiv“ gegeneinander auszuspielen;

¹² Jan Adriaenssen.

- hatten keine Hemmungen,
 - bereits vereinbarte Teilergebnisse wieder in Frage zu stellen,
 - ein und dasselbe Argument immer wieder zu verwenden;
- erklärten Weisungen aus Moskau für nicht mehr abänderbar, lehnten jedoch westliche Regierungsvorschläge a limine ab.

2) Sie profitierten davon, daß

- die NATO hinsichtlich MBFR noch immer als „demandeur“ erscheint;
- ihnen der von Washington zeitweise ausgehende Zeitdruck bekannt war;
- die westliche Presse immer wieder zutreffend über Meinungsverschiedenheiten in der NATO und über Rückfallpositionen berichtete.

(Diese Erfahrungen müssen bei Versuchen, wirklich vertrauliche multilaterale MBFR-Verhandlungen durchzuführen, berücksichtigt werden.)

IV. Prognosen

1) Es ist davon auszugehen, daß die Sowjetunion auch künftig die Einbeziehung Ungarns als Vollteilnehmer an MBFR-Verhandlungen ohne entsprechende westliche Gegenleistung (Italien, Frankreich?) ablehnen wird. Eine endgültige Antwort der Sowjetunion auf den Ausklammerungsvorschlag der NATO¹³ liegt noch nicht vor.

Es besteht der Eindruck, daß die Sowjetunion versuchen könnte, die Ungarn-Diskussion erst dann abzuschließen, wenn sichergestellt ist, daß eine KSZE nach sowjetischen Terminvorstellungen zustande kommt. Sie stellt damit ihrerseits einen Zusammenhang zwischen MBFR und KSZE her, den sie an sich leugnet.

2) Wenn die Lösung der Ungarn-Frage eine weitere Einschaltung des NATO-Rates erfordern sollte, ist mit Abschluß der Explorationen nach jetziger Methode nicht vor Mitte Mai zu rechnen.

3) Anders könnte es verlaufen, wenn es möglich wäre,

- die Agenda- und Communiqué-Formulierung parallel zu den Vierer-Gesprächen über Ungarn zu beginnen und
- notfalls die MBFR-Explorationen ohne Vereinbarung einer detaillierten Agenda zu beenden.

In diesem Falle könnten die MBFR-Explorationen, die am 31. Januar mit einer Plenarsitzung begannen¹⁴, im April eventuell mit wenigen formellen Plenarsitzungen abgeschlossen werden.¹⁵

¹³ Am 22. März 1973 definierte der amerikanische Delegationsleiter bei den MBFR-Explorationsgesprächen, Dean, „das Ausklammerungskonzept der NATO wie folgt: ‚The Allies wish to keep the entire question of the status of Hungary and its participation in the future decisions and possible agreed measures open in the objective sense and not merely have the right to address this question.‘ Er lehnte ausdrücklich eine Lösung ab, durch die den NATO-Staaten lediglich zugestanden würde, die Ungarn-Frage nach Einordnung Ungarns unter die Flankenstaaten ‚aufzuwerfen‘.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 230 des Gesandten Ruth, z. Z. Wien, vom 23. März 1973; VS-Bd. 9093 (213); B 150, Aktenkopien 1973.

¹⁴ Zur Eröffnungssitzung der MBFR-Explorationsgespräche vgl. Dok. 33.

¹⁵ Die MBFR-Explorationsgespräche in Wien endeten am 28. Juni 1973. Vgl. dazu Dok. 207.

In ihnen wäre ein Kommuniqué zu billigen, das

- Zeit und Ort der Verhandlungen,
- die Lösung der Teilnehmerfrage,
- die Grundzüge der Verfahrensregelung,
- den Stand der Agenda-Diskussion (evtl. als Beschreibung des Verhandlungsgegenstandes)

festhalten würde.

4) Langfristig gesehen haben die Wiener Gespräche unsere Auffassung bestätigt, daß MBFR ein schwieriger Verhandlungsprozeß sein wird und daß dieser Prozeß mit langem Atem und besonderer Betonung auf militärisch stabilisierenden Maßnahmen gesteuert werden muß.

[gez.] Ruth

VS-Bd. 9081 (212)

93

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Präsidenten der EG-Kommission, Ortoli

105-32.A/73 VS-vertraulich

29. März 1973¹

Der Herr Bundeskanzler empfing am 29.3.1973 um 12.35 Uhr den Präsidenten der Europäischen Kommission, M. Ortoli, zu einer vierzigminütigen Unterredung unter vier Augen im Palais Schaumburg.

Nach der Begrüßung wies der Herr *Bundeskanzler* darauf hin, daß M. Ortoli bei seinen Gesprächen in Bonn sicher auf einige der deutschen Sorgen auf dem Gebiet der Landwirtschaft u. a. angesprochen werde. Er möge aber wissen, daß er mit der Unterstützung der Bundesregierung rechnen könne, wenn es darum gehe, die Angelegenheiten der Gemeinschaft voranzutreiben und die Beschlüsse der Gipfelkonferenz vom Oktober 1972² zu verwirklichen.

M. *Ortoli* dankte dem Herrn Bundeskanzler für diese Zusage, die für ihn wichtig sei: Nach drei Monaten seiner Amtstätigkeit habe er den Eindruck gewonnen, daß die Gipfelkonferenz vieles gebracht habe, insbesondere die bisher fehlende soziale Dimension. Für die Erzielung weiterer Fortschritte sehe er allerdings Schwierigkeiten, zum Teil wegen der zahlreichen Aufgaben, die zu erfüllen seien, zum Teil aus ganz realen Gründen: Er habe Finanzminister Schmidt ganz offen gesagt, man versuche zwar, eine Wirtschafts- und Währungsunion zu schaffen, aber die dazu erforderlichen Voraussetzungen seien

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Bouverat am 30. März 1973 gefertigt.

² Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 19./20. Oktober 1972 in Paris vgl. Dok. 1, Anm. 16.

nicht wirklich vorhanden. Dies kompliziere die Aufgabe sehr. Großbritannien sei nicht in der Lage, viel weiter zu gehen als bisher, Italien betreibe eine Politik, die sich von der der anderen Mitgliedstaaten unterscheide. Die Kommission müsse „etwas – aber nicht zu – ehrgeizige“ Vorschläge machen, die nicht allzu technischen oder routineartigen Charakter hätten. Zu ihrer Verwirklichung bedürfe es aber sehr offener und enger Beziehungen zwischen der Kommission und den Staaten. Es gebe politische Bereiche, in denen eine hochwertige Arbeit geleistet werden könne, wie z. B. auf dem Gebiet der Sozialpolitik – im Sinne der Vorstellungen, die der Herr Bundeskanzler auf der Gipfelkonferenz dargelegt habe.³ Vorschläge einer gewissen Tragweite hätten auch auf dem Gebiet der Industrie- und Technologie-Politik gemacht werden können, wo die Dinge gut voranschritten.

Eine Schwierigkeit für die Kommission, die zugleich eine Schwierigkeit für Europa sei, sei die Entwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion in den nächsten zwei bis drei Jahren. Es sei verhältnismäßig leicht, Pläne für eine Frist von sieben bis zehn Jahren aufzustellen, die kommenden Jahre seien aber die schwierigsten. Zu ehrgeizigen Vorschlägen zu machen, sei sinnlos und nicht gut für Europa, aber zu bescheidenen Vorschlägen seien auch nicht gut für Europa. Man müsse einen Mittelweg zwischen diesen beiden Möglichkeiten finden wegen der derzeitigen Schwierigkeiten mit England und Italien.⁴ Er – Ortoli – habe Minister Schmidt gesagt, daß er zusammen mit Herrn Haferkamp sehr enge Verbindung mit ihm aufrechterhalten sollte. Die Kommission sollte „starke Vorstellungen“ entwickeln, zu ihrer Durchführung brauche sie aber die Hilfe der Staaten. Es sei wenig sinnvoll, Vorschläge zu machen, die dann nacheinander von Deutschland, Frankreich und England abgelehnt würden. Bei einem derartigen Verfahren gehe zu viel Zeit verloren; wenn eine Entscheidung nicht kurzfristig getroffen werden könne, verliere sie an Wert, ganz abgesehen von den nachteiligen Auswirkungen auf die öffentliche Meinung.

Die zweite große Schwierigkeit sei die Außenpolitik der Gemeinschaft. Man sage immer wieder, Europa müsse mit einer Stimme sprechen. Ohne eine eingehende Analyse der Kompetenzen der Gemeinschaft auf diesem Gebiet vornehmen zu wollen, müsse er – Ortoli – offen sagen, daß die Gemeinschaft nicht in der Lage sei, ernsthaft über Außenpolitik zu sprechen. Er habe Außenminister Scheel gegenüber drei Gebiete genannt, auf denen sich ganz einfache Fra-

³ Bundeskanzler Brandt führte am 19. Oktober 1972 auf der europäischen Gipfelkonferenz in Paris zur Sozialpolitik aus: „Soziale Gerechtigkeit darf kein abstrakter Begriff bleiben und sozialer Fortschritt nicht als bloßes Anhängsel des wirtschaftlichen Wachstums mißverstanden werden. Wenn wir eine europäische Perspektive der Gesellschaftspolitik entwickeln, wird es vielen Bürgern unserer Staaten auch leichter werden, sich selbst mit der Gemeinschaft zu identifizieren. [...] Regionalpolitik gehört mit in diesen Bereich. Gravierende regionale Ungleichgewichte müssen allmählich eingebettet werden. [...] In den gesellschaftspolitischen Bereich – der von der verbesserten Lebensqualität unserer Bürger handelt – gehört auch eine gemeinsame Umweltschutzpolitik.“ Vgl. BULLETIN 1972, S. 1754.

Zur Vorbereitung eines Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften in diesem Bereich legte Brandt außerdem ein Memorandum „Deutsche Initiative für Maßnahmen zur Verwirklichung einer europäischen Sozial- und Gesellschaftspolitik“ vor. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1972, S. 1757–1760.

⁴ Großbritannien und Italien nahmen nicht an den am 11./12. März 1973 vom EG-Ministerrat auf der Ebene der Finanzminister in Brüssel beschlossenen gemeinsamen währungspolitischen Maßnahmen zur Überwindung der Währungskrise teil. Vgl. dazu Dok. 80.

gen stellten, für die jedoch keine Antwort gefunden worden sei: Erstens die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten und die Bedeutung der Sicherheitsfragen. Wenn man von einer „Globalisierung der Beziehungen zu den USA“ spreche, so umfasse dies – abgesehen von den Währungsproblemen, die sich seines Erachtens vom Rest abtrennen werden – auch Regelungen auf dem Gebiet der Handelspolitik, über die man sich innerhalb der Gemeinschaft einig werden müsse. Es stelle sich aber die Frage, ob man bei einer Globalisierung nicht auch den militärischen Aspekt mit berücksichtigen müsse. Alle hätten den Wunsch, daß die USA enge Bindungen zu Europa aufrechterhalten, aber seien sie auch bereit, den Vereinigten Staaten mehr als bisher für diesen Schutz zu zahlen? Wenn man bereit sei, einen entsprechenden Preis dafür zu zahlen, stelle sich die Frage, ob dies im militärischen oder im kommerziellen Rahmen geschehen solle.

Ein weiteres Gebiet seien die Beziehungen zum Osten. Er sehe, daß ein Teil der Politik gegenüber der Sowjetunion von der Gemeinschaft wahrgenommen und ein Teil dieser Politik von den einzelnen Staaten betrieben werde. Hier sei eine Harmonisierung erforderlich.

Als dritten Punkt nannte M. Ortolì die Entwicklungspolitik. Es stelle sich die Frage, ob dies „eine Politik von Europa für Europa“ sein solle. Man müsse sich einig werden über die Präferenzpolitik, die man gegenüber bestimmten Ländern betreiben wolle, ein Punkt, über den es innerhalb der Gemeinschaft noch sehr divergierende Meinungen gebe.

Er glaube allerdings, daß es nicht leicht sei, in Gremien mit über 50 Personen über derartige Fragen zu sprechen. Er sei zwar gegen den Gedanken eines Direktoriums, der mit Recht von den kleineren Ländern abgelehnt würde. Wenn es aber nicht gelinge, mit einer Stimme zu sprechen, sei dies ein Zeichen dafür, daß man nicht die gleiche Politik betreibe. Er selbst sei nicht ein „Europa-Theologe“, das Wort „supranational“ komme ihm nicht oft über die Lippen, aber die Kommission habe eine Rolle: Sie müsse „auf einem guten, nicht auf einem schlechten Terrain“ kämpfen. Sie sei verantwortlich für zwei Drittel des Handels mit den USA. Infolgedessen brauche man eine „politische Vision“. Er habe die Absicht, auch mit Heath⁵ und Pompidou hierüber zu sprechen. Er verlange nicht einen neuen Status oder neue Regelungen, aber es könnte nützlich sein, wenn die Kommission in bezug auf bestimmte Punkte dabei helfen würde, Verbindungen herzustellen.

Der Herr *Bundeskanzler* dankte M. Ortolì für seine Ausführungen. Schon zur Zeit der Sechser-Gemeinschaft habe er sich überlegt, wie man die Arbeit effektiver gestalten könnte. An den Außenministertagen in Brüssel hätten nie

⁵ Der Präsident der EG-Kommission, Ortolì, traf erst im September 1973 mit Premierminister Heath in London zusammen. Gesandter von Schmidt-Pauli, London, berichtete am 24. September 1973, Hintergrund des Gesprächs in der Vorwoche sei „die unverändert negative Einstellung der britischen öffentlichen Meinung gegenüber der Mitgliedschaft und die sich für die britische Regierung unausweichlich stellende Notwendigkeit, sichtbare Erfolge in kürzestmöglicher Zeit vorzeigen zu können“, gewesen. Heath habe ausgeführt, daß sich die Haltung der britischen Öffentlichkeit nicht ändern werde, „wenn die Gemeinschaft weiterhin das Bild eines mühsamen bürokratischen Gerangels und kleinlicher Kompromisse biete, wenn wesentliche Entscheidungen verzögert würden und der Vorteil der Mitgliedschaft, sowohl politisch wie wirtschaftlich, nicht sichtbar werde“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2385; Referat 410, Bd. 105604.

weniger als 100 Personen teilgenommen, und selbst bei der Politischen Zusammenarbeit der Neun seien die neun Außenminister jeweils von drei bis vier Mitarbeitern begleitet. Es gebe bestimmte Gebiete und Teilgebiete, wo der Präsident des Rates und der Präsident der Kommission gemeinsam handeln könnten. Dies gelte aber nur für bestimmte außenpolitische Gebiete. Dann gebe es andere Gebiete, wo man mit viel Takt denen gegenüber, die nicht von Anfang an dabei seien, sich um eine bestimmte Vorverständigung bemühen müsse. Der Herr Bundeskanzler betonte sodann die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinschaft, insbesondere zwischen Paris, London und Bonn. Er erwähnte dabei auch das bereits jetzt praktizierte Verfahren gegenseitiger Unterrichtung.

M. Ortoli bestätigte die Notwendigkeit gegenseitiger Unterrichtung, in die auch die Kommission einbezogen werden sollte.

Der Herr Bundeskanzler deutete die Möglichkeit eines bevorstehenden Kontaktes mit Präsident Nixon⁶ an und erklärte, daß man ein solches Verfahren dann werde ausprobieren können.⁷

M. Ortoli bestätigte dies und berichtete, daß er Nixon noch vor dem Sommer sehen werde.⁸ Im Zusammenhang mit den USA gebe es, abgesehen von der Frage der Sicherheit und der Währungspolitik, den beiden großen Problemen, noch die – seiner Auffassung nach nicht so schwierige – Frage der Gegenpräferenzen oder allgemeinen Präferenzen⁹: Auf diesem Gebiet gebe es noch gewisse Unklarheiten und Mißverständnisse, die verhältnismäßig leicht zu lösen seien.

Der Herr Bundeskanzler sagte, dies sei für die USA mehr eine Frage der Psychologie als der materiellen Realitäten. M. Ortoli wisse, daß die Bundesregierung nicht sehr für Gegenpräferenzen sei, er sei aber bereit, mit den USA über allgemeine Präferenzen und Gegenpräferenzen zu sprechen. Wenn man z.B. an den Maghreb denke, stelle man fest, daß die USA durch den Prozeß der engeren Bindung dieses Gebiets mit Europa auch dort größere Fortschritte gemacht habe.

⁶ Bundeskanzler Brandt führte am 1./2. Mai 1973 Gespräche mit Präsident Nixon in Washington. Vgl. dazu Dok. 124 und Dok. 130.

⁷ Am 9. April 1973 bat Vortragender Legationsrat I. Klasse Lautenschlager Botschafter Sachs, Brüssel (EG), dem Präsidenten der EG-Kommission, Ortoli, mitzuteilen, daß Bundeskanzler Brandt am 1./2. Mai 1973 Gespräche mit Präsident Nixon in Washington führen werde. Brandt lasse „gemäß der Präsident Ortoli am 29. März gemachten Zusage“ fragen, ob er dazu „besondere Wünsche und Anregungen“ habe. Brandt werde Ortoli nach seiner Rückkehr „über seinen Gedankenaustausch mit dem amerikanischen Präsidenten, soweit er das Verhältnis zwischen EG und USA berührt, unterrichten“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 76; Referat 411, Bd. 473.

Am 13. April 1973 übermittelte Sachs „ein formloses Papier zu den Themen, die aus der Sicht der Kommission in Washington mit Nutzen angeschnitten werden könnten“. Dazu zählten die Handelsbeziehungen, die Aufrechterhaltung des Gleichgewichts im Weltwährungssystem und die Einbindung von Japan in den Welthandel. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1450; Referat 411, Bd. 473.

⁸ Der Präsident der EG-Kommission, Ortoli, hielt sich vom 30. September bis 2. Oktober 1973 in den USA auf und führte am 1. Oktober 1973 ein Gespräch mit Präsident Nixon in Washington. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 10/1973, S. 69 f.

⁹ 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.

M. Ortolí betonte in diesem Zusammenhang die politische Bedeutung des Maghreb für die Sicherheit der Gemeinschaft, ein Punkt, der auch für die USA wichtig sei.

M. Ortolí brachte dann das Gespräch auf die Landwirtschaft und erklärte, daß es auf diesem Gebiet Schwierigkeiten im Innern und nach außen gebe. Was die Beziehungen nach außen betreffe, stehe man vor amerikanischen Forderungen, die sicher für bestimmte Länder große Schwierigkeiten verursachen würden.¹⁰ Im Innern der Gemeinschaft bereite die gemeinsame Agrarpolitik und die Preispolitik Schwierigkeiten, wobei die Trennungslinie zum Teil zwischen den einzelnen Staaten, zum Teil quer durch die Staaten verlaufe: England einerseits, die Bundesrepublik und Frankreich andererseits; innerhalb der einzelnen Länder höre er Unterschiedliches von Giscard und Chirac, Helmut Schmidt und Ertl. Er glaube aber, daß es sich nur um eine kleine Krise handle. Die Landwirtschaftsminister müßten von den Politikern fest an die Hand genommen werden.

Der Herr Bundeskanzler bemerkte, man müsse ohnehin aufpassen, daß die „Spezialräte“ nicht dominierten. Bei der Gründung der Gemeinschaft habe man nicht gedacht, daß die Fachminister jeweils eine eigene, den anderen unverständliche Sprache verwenden würden.

M. Ortolí verwies darauf, daß dies zu großen, auch innerpolitischen Schwierigkeiten führe. Bisher habe er noch nichts über die institutionellen Probleme gesagt. Die Kommission versuche nicht, Fragen der Prärogativen zu stellen. Sie habe schon so viel zu tun und bemühe sich um die größtmögliche Effizienz. Er wolle nicht, daß man sage, er wünsche eine politische Rolle zu spielen, aber in den wesentlichen Punkten sollte er ein Mitspracherecht haben und Stellung nehmen. Im Lauf der Jahre werde sich die institutionelle Frage in stärkerem Maße stellen. Über die Probleme des Parlaments habe er bereits mit dem Herrn Bundespräsidenten gesprochen.

Auf die Frage des Herrn Bundeskanzlers, ob man dem Europäischen Parlament nicht etwas mehr Kompetenzen geben könnte, antwortete M. Ortolí, auf gesetzgeberischem Gebiet wäre es selbst in dem jetzigen Rahmen möglich, dem Parlament mehr Verantwortung zu übertragen. Dies sei für die Kommission und den Ministerrat eine Frage des guten Willens. Wenn der Rat nur ein Mal im Jahr mit dem Parlament zusammenkomme, könne man nicht von Beziehungen zwischen diesen beiden Organen sprechen. Der Rat sollte mehr tun, selbst wenn dies auf Kosten der Kommission geschehen sollte. Er – Ortolí – habe darauf gedrängt, daß die Stellungnahmen des Parlaments in Zukunft stärker berücksichtigt werden sollten. Bisher seien sie nur auf der Ebene der Generaldirektionen behandelt worden, ohne daß die Öffentlichkeit davon erfahren habe. Er versuche nunmehr, den Stellungnahmen, wenn sie vernünftig sei-

¹⁰ Am 14. Februar 1972 berichtete das Mitglied der EG-Kommission Dahrendorf vor dem Europäischen Parlament über die Forderungen, die am 8. Dezember 1971 zu Beginn der Handelsverhandlungen mit den USA von amerikanischer Seite erhoben worden waren: „Wir wurden aufgefordert, unsere Agrarpolitik grundsätzlich zu überdenken, dabei die Agrarpreise zu reduzieren, für das Einkommen der Landwirte das sogenannte Efficiency-Prämiensystem zu übernehmen“. Diese Aufforderung bedeute „nicht weniger, als daß die gemeinsame Agrarpolitik auf dem Wege einer Verhandlung mit den Vereinigten Staaten aufgegeben werden soll“. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 224.

en, ein größeres Gewicht – auch durch Veröffentlichung in der Presse usw. – zu verleihen und dadurch die Aktion des Parlaments aufzuwerten.

Was den Haushalt betreffe, so sei es schwierig, irgendwelche Änderungen ins Auge zu fassen, da der Etat an und für sich schon sehr ausgewogen sei. Vielleicht ließe sich aber doch eine Erhöhung der Mittel für das Parlament erreichen.

Auf die Frage des Herrn *Bundeskanzlers*, ob man auch etwas für den Wirtschafts- und Sozialrat tun könne, antwortete M. *Ortoli*, er habe dem Präsidenten des WSR¹¹ gesagt, die Kommission sollte häufiger als bisher an den Sitzungen des WSR teilnehmen. Praktisch sei sie bisher nie durch die Kommissare selbst, sondern nur durch Beamte, z.T. niedrigen Ranges, vertreten gewesen. Um die Teilnahme von Kommissionsmitgliedern zu erreichen, müßte die Arbeit des WSR aber gut organisiert und mit der entsprechenden Publizität versehen sein. Dies gelte um so mehr, als der WSR jetzt das Initiativrecht habe. Es sei ein Unterschied, ob er als Präsident der Kommission zwei- bis dreimal jährlich vor dem WSR erscheine oder nie. Falls von deutscher Seite irgendwelche Vorschläge hierzu gemacht würden, werde er sie gerne entgegennehmen.

Der Herr *Bundeskanzler* stellte dann die Frage, ob nach Auffassung von M. *Ortoli* die Wirtschafts- und Währungsunion im nächsten Jahr zur zweiten Phase übergehen könne.

M. *Ortoli* antwortete, er glaube, daß dies möglich sei, obwohl er noch sehr große Schwierigkeiten sehe. Er habe Minister Schmidt vorgeschlagen, daß er engen Kontakt mit Haferkamp halten möge. Er glaube, daß man sich für die nächsten Jahre ehrgeizige Ziele setzen sollte, denn es habe sich immer wieder erwiesen, daß Europa, wenn es keine Fortschritte mache, zurückgehe. Man müsse praktisch und realistisch vorgehen. Die derzeitigen Schwierigkeiten in England und Italien erschwerten die Aufgabe.

Abschließend wies M. *Ortoli* darauf hin, daß man vielleicht zu einem anderen Zeitpunkt über die Fragen der Verteidigung und die Verflechtung zwischen Wirtschaft und Verteidigung sprechen sollte.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 38

¹¹ Alfons Lappas.

94

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Hermes

403-413.09

29. März 1973¹Über Herrn Staatssekretär² Herrn Minister³

Zur Unterrichtung

Termin: Gespräch mit Herrn BM Dr. Friderichs am 30. März 1973

Betr.: Ausfuhrfinanzierung;

hier: Überlegungen, die Ausfuhrfinanzierung für deutsche Lieferungen
an Staatshandelsländer zu erleichternAnl.: Kurzfassung⁴

I. Gegenwärtige Lage

1) Der Export von Investitionsgütern in europäische Staatshandelsländer erfolgt fast immer zu Kreditbedingungen. Die kreditierten Forderungen der deutschen Exporteure oder Banken werden in der Regel durch Ausfuhrbürgschaften und -garantien des Bundes („Hermes-Bürgschaften“) abgesichert. Das aus der Übernahme solcher Bürgschaften und Garantien entstehende Obligo auf ein Land spiegelt daher die Entwicklung und die Intensität der Wirtschaftsbeziehungen wider.

2) Ende 1969 wurden alle gegenüber den Staatshandelsländern bestehenden speziellen Bürgschaftsbeschränkungen aufgehoben. Wir haben uns der Praxis unserer Konkurrenzländer voll angepaßt. Die Staatshandelsländer erhalten jetzt nahezu die gleichen Kreditkonditionen wie Entwicklungsländer. Die europäischen Exportländer bemühen sich, Kreditlaufzeiten von 8½ Jahren nicht zu überschreiten und mindestens 15 Prozent An- und Zwischenzahlungen zu fordern. Es ist jedoch zweifelhaft, ob sich diese Linie angesichts amerikanischer Kreditangebote von zehn Jahren Laufzeit und zehn Prozent Anzahlung einhalten läßt.

Es gibt ferner keine Deckungsbeschränkungen der Höhe nach. Lediglich mit Rumänien (und Jugoslawien) werden wegen überhöhter Verschuldung jährliche Bürgschaftsplaftonds vereinbart.

3) Die Verschuldung der Staatshandelsländer aus übernommenen Bundesbürgschaften und -garantien für Ausfuhrgeschäfte und gebundene Finanzkredite hat sich wie folgt entwickelt (in Mio. DM):

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

² Hat Staatssekretär Frank am 29. März 1973 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Scheel laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Lewalter vorgelegen.

⁴ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. Referat 413, Bd. 121352.

	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Bulgarien	251	324	307	243	200	84
ČSSR	73	139	249	281	300	366
Polen	272	291	296	325	444	854
Rumänien	1079	1293	1271	1396	1729	1822
Ungarn	131	124	125	121	148	144
UdSSR	223	574	554	1289	1254	1894

Jugoslawien*	793	768	1161	1363	1861	2048
(*) davon für ungebundene Finanzkredite	(255)	(255)	(555)	(655)	(930)	(850)

Der gegenwärtige Stand der Verschuldung, der sich durch Realisierung grundsätzlich angenommener Geschäfte weiter erhöhen wird, beträgt (21.2.1973, Mio. DM):

	Obligo aus bereits über- nommenen Deckungen	Zuzüglich grundsätzliche Deckungszusagen
Bulgarien	82	80
ČSSR	384	53
Polen	918	475
Rumänien	1848	72
Ungarn	143	—
UdSSR	2103	1486
Jugoslawien (ungebundene Finanzkredite)	2036 (850)	646

Dazu ist im einzelnen folgendes anzumerken:

Polen: Die Verschuldung aus übernommenen Bürgschaften hat ab 1967 kontinuierlich, im Verlauf des Jahres 1971 mit der neuen Wirtschaftspolitik Giereks sprunghaft zugenommen. Wir kennen keine Deckungsbeschränkungen auf Polen, doch hat sich das BMF seine Haltung für den Fall einer Weiterverschuldung im selben Tempo vorbehalten.

Rumänien: Die Verschuldung Rumäniens erklärt sich aus unseren besonderen Beziehungen zu diesem Land. Im Sprung von 1970 auf 1971 drückt sich die politische Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen Folgen der Hochwasserkatastrophe⁵ aus.

⁵ Im Mai 1970 kam es zu Überschwemmungen vor allem im Norden von Rumänien. Botschafter Strätling, Bukarest, berichtete am 1. Juni 1970: „1460 Ortschaften, Städte und Gemeinden wurden überschwemmt, 350 davon vollkommen unter Wasser gesetzt. 75 000 Häuser wurden vom Wasser erfaßt, 40 000 völlig zerstört. 90 000 Familien, d. h. über 300 000 Menschen, mußten evakuiert werden. 2470 Brücken verschiedener Größe müssen erneuert oder repariert werden; 2200 km Straßen und über 600 km Eisenbahnstrecken sind außer Verkehr gesetzt worden. Über 800 km Stromleitungen

UdSSR: Erste Tabelle – Gemessen am Stand 1967 hat die UdSSR die höchste Zuwachsrate zu verzeichnen.

Zweite Tabelle – Da sich von den Grundsatzzusagen erfahrungsgemäß 40–50 Prozent realisieren, wird die UdSSR vermutlich in diesem Jahr Iran vom traditionell ersten Platz in der Liste der Schuldnerländer (z. Z. runde 2,5 Mrd. DM) verdrängen.

Unsere gesamten Exporte in die UdSSR haben 1972 gegenüber 1971 um 53 Prozent zugenommen.

Angesichts dieser Entwicklung kann der Berichterstattung der Botschaft Moskau (24.1.1973), unser Export im Anlagengeschäft in die Sowjetunion werde durch Zinsmanipulationen der Hauptkonkurrenzländer nachhaltig beeinträchtigt, nicht zugestimmt werden. Die Botschaft hatte u. a. mit dieser Begründung für die Einführung einer Exportzinssubventionierung plädiert.⁶

4) Zwischen 1969 und 1972 wurden u. a. die folgenden Großgeschäfte realisiert:

		Mio. DM
Bulgarien	BBC, Ausbau Kugellagerfabrik Sopot	37
ČSSR	Uhde, Ammoniakanlage	80
Polen	Berlin Consult, zwei Schlachthöfe	164
	DIAG, Zwirnerei Lodz	42
Rumänien	Textil-Kombinate Jasi und Savinesti, Lieferungen insgesamt	101
	Uhde, Polyesterfaserfabrik Jasi II	42

Fortsetzung Fußnote von Seite 453

wurden niedergerissen. Fast 900 000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche sind überschwemmt worden [...]. 265 Industriebetriebe wurden vom Wasser betroffen (darunter 70 größere Anlagen), 134 von ihnen wurden stark zerstört.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 674; Referat III A 6, Bd. 420.

Mit Rücksicht auf die dadurch entstandene wirtschaftliche Lage sagte Bundeskanzler Brandt Ministerpräsident Maurer bei dessen Besuch in Bonn am 22. Juni 1970 zu, daß „die rumänischen Verbindlichkeiten vom 1.7.1970 bis 30.6.1971 in Höhe von insgesamt DM 255 Mio. etwa in Form eines Kredits von etwa DM 200 Mio. für 8 ½ Jahre zu 4 % gestundet werden“ könnten. Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 34; B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu auch AAPD 1970, II, Dok. 276.

⁶ Botschafter Sahn, Moskau, berichtete am 24. Januar 1973, daß Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien und Japan auf Bankenebene Verträge abgeschlossen hätten, die eine Bereitstellung von Plafonds für sowjetische Kreditkäufe zu Zinssätzen zwischen 6 % und 6,5 % ermöglichten. Demgegenüber könnten Exporteure aus der Bundesrepublik wegen der ungünstigen Refinanzierungsmöglichkeiten im langfristigen Anlagegeschäft nur zu Zinssätzen von 9 % anbieten. Sahn regte an, das Refinanzierungssystem dahingehend zu ändern, daß aufgrund einer besonderen Rediskontlinie der Deutschen Bundesbank oder der Kreditanstalt für Wiederaufbau „für Anlagelieferungen im Sowjetunionhandel auf Kreditbasis 80 % der Forderungen der Exporteure zu einem festen, vom Diskontsatz unabhängigen Zinssatz von beispielsweise 4,5 % refinanziert werden können. Die Firmen würden die restlichen 20 % ihrer Forderungen zum Marktzins über ihre Hausbanken refinanzieren. Unter Berücksichtigung von Bankprovisionen und Versicherungsgebühren könnten sie damit zu einem Zinssatz von rund 6,5 % anbieten.“ Vgl. Referat 403, Bd. 121371.

UdSSR	Deutsche Bank (Mannesmann)	2822
	zwei Röhrengeschäfte, davon 50 Prozent verbürgt	
	Kama LKW-Projekt	241
	verschiedene Lieferungen; zusätzlich weitere beträchtliche Vormerkungen	
	Salzgitter, Polyäthylen-Anlage	127
	BASF, zwei chemische Anlagen	186

5) Die westlichen Konkurrenzländer haben ihre Exporte in den europäischen Ostblock (ohne Jugoslawien) wie folgt steigern können (Mio. Dollar; Quelle NATO):

	1968	1969	1970	1971	Zuwachs 1968–71 in %
BRD	945	1116	1299	1531	+ 62 *)
Italien	526	638	682	724	+ 37,5
Frankreich	530	530	588	649	+ 22
GB	518	523	579	572	+ 10,5
Japan	230	336	433	502	+ 119
USA	187	216	321	358	+ 91

*) Im Jahre 1972 hat der Export der BRD in den europäischen Ostblock im Vergleich zum Vorjahr um weitere 33,3 Prozent zugenommen.

II. Möglichkeiten verbesserter Kreditbeziehungen⁷

1) Eine Verbesserung der Kreditbeziehungen zum Vorteil der Staatshandelsländer könnte erfolgen:

- a) durch Exportzinssubventionierung;
- b) durch Einführung sogenannter Rahmenkredit-Bürgschaften.

2) Zu a): Exportzinssubventionierung

2.1) Im Gegensatz zu unseren westlichen Konkurrenzländern leisten wir keine Zinssubventionen. Ausnahmen:

- der mit zinsverbilligten ERP-Mitteln⁸ unterstützte Exportfonds der KfW, dessen Verwendung jedoch gesetzlich auf Entwicklungsländer beschränkt ist;

⁷ Zur Kritik aus Ostblock-Staaten an den Kreditbedingungen in der Bundesrepublik führte Ministerialrat Geberth, Bundesministerium für Wirtschaft, am 15. März 1973 aus: „a) Die Kreditkosten seien durch Zins und Bürgschaftsentgelt bei uns höher als bei anderen Ländern, was als mangelndes Interesse für den Ausbau der Handelsbeziehungen ausgelegt wird. b) Es sei unzumutbar mühsam, für jeden Kaufvertrag nicht nur den Preis, sondern Zinshöhe und Kreditlaufzeit aushandeln zu müssen, während es bei unseren Nachbarn hierfür Rahmenvereinbarungen gebe, die z. T. sogar mehrere Jahre gelten.“ Vgl. Referat 413, Bd. 121304.

⁸ Das nach dem amerikanischen Außenminister Marshall auch „Marshall-Plan“ genannte European Recovery Program ging auf das Auslandshilfegesetz der USA vom 3. April 1948 zurück und sollte den Wiederaufbau der europäischen Wirtschaft unterstützen. Für den Wortlaut des „Foreign Assistance Act of 1948“ vgl. UNITED STATES. STATUTES AT LARGE 1948, Bd. 62, Teil I, S. 137–159. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1948, S. 1385–1394.

Die amerikanische Wirtschaftshilfe im Rahmen des Marshall-Plans ermöglichte es, lebensnotwendige Rohstoffe, Ernährungs- und Produktionsgüter einzuführen, die teils als Schenkung, teils als

- Sonder-Rediskont-Plafond B der Bundesbank in Höhe von drei Milliarden DM, der von der Bankenvereinigung AKA⁹ verwaltet und für Exporte weltweit verteilt wird; er ist jedoch durchweg nur für die Produktionszeit und die zwei ersten Kreditjahre verwendbar.

Die USA, Frankreich, Großbritannien und Italien subventionieren Exportkredite aus Haushaltsmitteln, und zwar weltweit, also nicht nur zugunsten der Staatshandelsländer.¹⁰

2.2) Bei einer Exportzinssubventionierung stellen sich die Fragen nach den Subventionierungsmitteln und dem Kreis der zu subventionierenden Geschäfte.

2.3) Als Subventionierungsmittel kommen nur verlorene Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt in Betracht, da

- sich ein verbilligter Sonderdiskont der Bundesbank aus folgenden Gründen verbietet: Möglichkeit konjunkturpolitischer Steuerung entfällt; Bundesbank würde eingesetzt zur Förderung eines geographischen Teilbereichs unserer Ausfuhr; Prädenzwirkung auf andere Wirtschaftsbereiche, wie z.B. Landwirtschaft; internationale Kritik an einer sonst nicht mehr üblichen Form der Exportförderung;
- das ERP-Vermögen bereits für den KfW-Exportfonds zugunsten von Exporten in Entwicklungsländer kaum mehr ausreicht und überdies bei einer Verwendung für Ostexporte eine Gesetzesänderung mit unliebsamer Publizität erforderlich wäre.

2.4) Kreis der zu subventionierenden Geschäfte

Eine totale Gleichstellung aller Exportgeschäfte wie bei unseren Konkurrenzländern ist allein schon angesichts der Haushaltslage völlig ausgeschlossen. Es käme daher nur eine Ausdehnung des KfW-Exportfonds auf die Staatshandelsländer, dies allerdings durch Haushaltsmittel statt durch ERP-Mittel, in Betracht.

2.5) Gegen eine Zinssubventionierung für Exporte in Staatshandelsländer sprechen folgende Überlegungen:

- konjunkturpolitisch unerwünschte Förderung unseres auch im Ostgeschäft florierenden Exports;
- Zweifel, ob angesichts der bisherigen Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft zu Marktzinsen die Exporteure eine Zinsermäßigung im Preis weitergeben würden;

Fortsetzung Fußnote von Seite 455

Anleihe gewährt wurden. In den westdeutschen Besatzungszonen bzw. später in der Bundesrepublik wurden die DM-Gegenwerte für die in Rechnung gestellten Dollarkosten der Wareneinfuhren auf ein Sonderkonto der Bank deutscher Länder eingezahlt. Diese DM-Gegenwerte führten zur Entstehung des ERP-Sondervermögens, aus dessen Mitteln aufgrund des Gesetzes vom 9. Juni 1961 über die Finanzierungshilfe für Entwicklungshilfe aus Mitteln des ERP-Sondervermögens (ERP-Entwicklungshilfegesetz) Darlehen für die Förderung von Projekten im Rahmen der Entwicklungshilfe gewährt wurden. Für den Wortlaut des Gesetzes vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 577 f.

⁹ Ausfuhrkreditanstalt.

¹⁰ Dazu vermerkte Ministerialrat Geberth, Bundesministerium für Wirtschaft, am 15. März 1973, die Konkurrenzländer hätten „Subventionierungssysteme, die den Exportzins bei 6–6,5% stabilisieren. Bei uns gilt hingegen grundsätzlich der Marktzins, der im Durchschnitt ca. 2%, z. Z. nahezu 3% höher liegt.“ Vgl. Referat 413, Bd. 121304.

- gravierende Beeinträchtigung der Bemühungen von EG und OECD um weltweiten Abbau von Zinssubventionen;
- Verärgerung unserer westlichen Partnerländer über Versuch der Bundesregierung, unsere ohnehin führende Position im Osthandel weiter auszubauen;
- Verärgerung insbesondere der USA, die eine solche Maßnahme als Behinderung ihre Bemühungen um Zahlungsbilanzausgleich ansehen würden;
- entwicklungspolitisch nicht vertretbare Förderung von Ländern (insbesondere UdSSR, ČSSR, Ungarn), die nach ihrem Pro-Kopf-Sozialprodukt eher als Industrieländer anzusprechen sind;
- strukturell verfehlt: Noch in diesem Jahr müssen eingeführt werden Zinssubventionen für den Export von Airbus und Kernkraftwerken, die mit Entwicklungskostenzuschüssen in Milliardenhöhe vom Bund gefördert wurden;
- Präcedenzwirkung auf ungebundene Finanzkredite.

Überdies erscheint es zweifelhaft, ob sich mit der Einführung der Zinssubventionierung überhaupt wirkliche und dauerhafte politische Erfolge erzielen lassen.

2.6) BMWi, BMF und BMZ haben sich bereits mehrfach und mit Nachdruck gegen eine Exportzinssubventionierung ausgesprochen.

3) Zu b): Rahmenkredit-Bürgschaften

3.1) In allen großen Konkurrenzländern übernimmt der Staat Bürgschaften für Rahmenkredite inländischer Banken, die großen ausländischen Firmen oder auch ausländischen Banken zur Finanzierung einer Vielzahl von Kaufverträgen gewährt werden.

Bei uns hingegen gibt es nur Ausfuhrbürgschaften für bereits konkretisierte Einzelgeschäfte, die jeweils vom Exporteur oder von der den ausländischen Käufer direkt finanzierenden Bank beantragt werden müssen.

Dieses Verfahren begegnet folgender Kritik: Es sei unzumutbar mühsam, für jeden Kaufvertrag nicht nur den Preis, sondern Zinshöhe und Kreditlaufzeit aushandeln zu müssen, während es bei unseren Nachbarn hierfür Rahmenvereinbarungen gebe, die zum Teil sogar mehrere Jahre halten.

3.2) Die Einführung von Rahmenkredit-Bürgschaften hätte folgende Vorzüge:

- optische und damit politische Wirkung einer Rahmenkreditzusage;
- Konformität mit der Praxis aller anderen EG-Staaten;
- geringe Förderungswirkung auf den Export, und dies überwiegend zugunsten des mittelständischen Bereichs, da Rahmenkredite den im Export unerfahrenen Firmen eine fertige Exportfinanzierung bieten;
- keinerlei direkte Kosten;
- allenfalls geringfügige Erhöhung des Ausfuhrbürgschaftsobligos durch eine Tendenz zur Verlängerung der Kreditfristen für bestimmte Warenarten.

Nachteile sind nicht ersichtlich. Schwierigkeiten bei der praktischen Abwicklung müßten in Kauf genommen werden.

3.3) BMWi und BMZ befürworten die Einführung von Rahmenkredit-Bürgschaften; BMF lehnt jegliche Verbesserung unserer Exportfinanzierung ab, solange dies nicht konjunktur- und zahlungsbilanzpolitisch vordringlich erscheint.

III. Kooperationsprojekte

1) Die Regierungen mehrerer Staatshandelsländer wünschen eine besondere Förderung von Kooperationsprojekten. Die polnische Regierung z.B. betont ihr besonderes Interesse am KHD-Traktorenwerk-Projekt (angegebenes Volumen 500 Mio. DM).¹¹

2) Die politischen Vorzüge der Realisierung bedeutender Kooperationsprojekte bedürfen keiner näheren Erläuterung.

3) Eine Förderung von Kooperationsprojekten durch Zinssubventionierungen in Ausnahmefällen könnte z.B. dann erwogen werden, wenn ein besonderes technologisches oder Versorgungsinteresse an der Realisierung besteht und die Konditionen der westlichen Konkurrenz eine besondere Unterstützung erforderlich machen.

Gegen eine Ausnahmeregelung sprechen neben den bereits angeführten Argumenten

- die hohen Kosten
(bei acht Jahren Kreditlaufzeit pro Mrd. DM und pro ein Prozent Zinsdifferenz 40 Mio. DM; beim KHD-Polen-Projekt also für 500 Mio. DM und drei Prozent Zinsdifferenz 60 Mio. DM; beim Salzgitter/Korf-Projekt UdSSR¹² also für zwei Mrd. DM und ein bis zwei Prozent Zinsdifferenz 80–160 Mio. DM);
- die einseitige Bevorzugung der deutschen Großunternehmen, da nur diese Kooperationsprojekte solchen Umfangs realisieren können;
- außenpolitische Nachteile; da die Haushaltslage die Förderung nur einer sehr begrenzten Anzahl von Kooperationsprojekten mit Staatshandelsländern gestattet, kann die Entscheidung für und gegen einzelne Vorhaben den erzielten politischen good will wieder zunichte machen bzw. relativieren;

¹¹ Zu dem Projekt vgl. Dok. 22, Anm. 15.

Die Klöckner-Humboldt-Deutz AG, Bonn, übermittelte Staatssekretär Frank am 30. März 1973 ein Memorandum „Investitions-Schätzung und Vergleich mit früheren Angeboten. Deutz-Dieselmotoren-Produktion in der Volksrepublik Polen für Traktoren, Fahrzeuge, Baumaschinen und sonstige Einbauszwecke“ nebst einer Zusammenfassung vom 27. März 1973. Darin wurde ausgeführt, die Firma solle Unternehmen in Polen „die Rechte zur Herstellung, zur Nutzung und zum Vertrieb von Deutz-Traktoren und luftgeköhlten Motoren gewähren“, technische Hilfe „bei der Planung und Modernisierung der Fertigungsverfahren“ leisten, polnische Unternehmen bei der Auswahl geeigneter westlicher Lieferanten unterstützen und selbst während der Anlaufzeit „aus technisch unvermeidlichen Gründen Einzelteile der Lizenzgegenstände“ zuführen. Mit einem „Zinsangebot von 7 bis 7,25 %“ werde man sich gegen ein britisches Konkurrenzangebot durchsetzen können. Im Gegenzug habe sich die Klöckner-Humboldt-Deutz AG verpflichtet, „diejenigen Komponenten aus polnischer Fertigung zu beziehen, die in der BRD aus währungspolitischen und Arbeitskostengründen nicht mehr zu Weltmarktpreisen gefertigt werden können. Im Verlaufe von 10 bis 15 Jahren wird KHD die Devisenausgaben der Polen einschließlich für Lizenzgebühren, Planungsgebühren etc. nicht nur ausgleichen, sondern darüber hinaus einen Mehrimport von ca. 25 bis 50 % durchführen.“ Durch die Lieferungen werde auch die Devisenbilanz Polens entlastet. Vgl. Referat 413, Bd. 121352.

¹² Zur Beteiligung eines Konsortiums der Salzgitter AG und der Korf-Stahlwerke AG beim Bau eines Hüttenwerks in Kursk vgl. Dok. 89, Anm. 9.

- gegen eine Ausnahmeregelung spricht ferner, daß sich dann auch in anderen Bereichen („mittelständische“ Kooperationsprojekte, Finanzkredite, Lieferantenkredite) unsere bisher ablehnende Haltung kaum noch ändern läßt.

IV. Zusammenfassung und Vorschlag

1) Die Einführung einer Exportzinssubventionierung entspricht nicht unserer Interessenlage. Zahlreiche wirtschafts- und außenpolitische Nachteile werden nicht ausgeglichen; ja es erscheint zweifelhaft, ob sich mit einer solchen Maßnahme überhaupt wirkliche und dauerhafte außenpolitische Erfolge erzielen lassen.

Eine Beschränkung der Zinssubventionierung auf Kooperationsprojekte in Ausnahmefällen wäre denkbar. Außen- und innenpolitische Gründe sprechen jedoch dagegen. Würde eine Ausnahmeregelung getroffen, so ließe sich in anderen Bereichen unsere bisher ablehnende Haltung künftig kaum noch halten.

2) Das Auswärtige Amt sollte die bisher gemeinsam mit BMWi, BMF und BMZ vertretene Linie einer Ablehnung jeglicher Zinssubventionierungen nicht aufgeben. Dagegen könnte gemeinsam mit BMWi und BMZ die Einführung von Rahmenkredit-Bürgschaften vorgeschlagen werden.

Hermes

Referat 413, Bd. 121352

95

Bundesminister Scheel an Bundesminister Leber

221-372.20/6

2. April 1973¹

Streng vertraulich

Lieber Herr Kollege,

wegen Terminschwierigkeiten wird es in der nächsten Zeit nicht zu der Besprechung bei Herrn Bundeskanzler kommen, die wir zur Fortsetzung unserer Erörterungen vom 14. März 1973 über die Frage der Einbeziehung einheimischer

¹ Durchdruck.

Das Schreiben wurde am 29. März 1973 von Botschafter Roth „mit der Bitte um Billigung“ über Ministerialdirektor van Well Staatssekretär Frank zugeleitet.

Hat van Well und Frank am 29. März 1973 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 9427 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

Am 30. März 1973 leitete Roth das Schreiben dem Ministerbüro zu und teilte dazu mit: „Anbei wird ein im Entwurf vom Staatssekretär gebilligter Brief des Herrn Bundesministers an den Bundesminister der Verteidigung, Herrn Georg Leber, mit der Bitte um Zeichnung durch den Herrn Minister vorgelegt. Es wird gebeten, die vom Staatssekretär verfügte Übersendung eines Durchdrucks an den Herrn Bundeskanzler von dort aus zu veranlassen.“ Dazu vermerkte Legationsrat I. Klasse Lewalter am 2. April 1973 handschriftlich: „Von 010 nicht erledigt.“ Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 9427 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

Am 3. April 1973 sandte Roth einen Durchdruck des Schreibens an Ministerialdirektor Sanne, Bundeskanzleramt. Vgl. dazu das Begleitschreiben; VS-Bd. 9427 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

Streitkräfte in vorgezogene Truppenreduzierungsmaßnahmen² ins Auge gefaßt hatten.³ Ich möchte Ihnen daher nochmals ganz kurz meine Überlegungen zu diesem Problem mitteilen.

Um von vornherein jedes Mißverständnis auszuschließen, muß ich klarstellen, daß es nicht meine Absicht ist, die Amerikaner zu ermuntern, MBFR-Verhandlungen zu nutzen, um möglichst frühzeitig einen Teil ihrer in Mitteleuropa stationierten Streitkräfte im Abtausch gegen sowjetische Stationierungstruppen zurückzunehmen. Dies vorausgeschickt, muß ich aber auf die Situation hinweisen, der wir uns gegenübergestellt sehen.

Die amerikanische Regierung drängt mit Nachdruck darauf, MBFR-Verhandlungen spätestens im Oktober d. J. zu beginnen. Präsident Nixon braucht den Beginn dieser Verhandlungen aus innenpolitischen Gründen. Alle Anzeichen deuten nunmehr darauf hin – und die Gespräche von Botschafter Roth in der vergangenen Woche in Washington⁴ haben dies bestätigt –, daß die amerikanische Regierung versuchen wird, eine vorgezogene Reduzierung eines Teils der in Mitteleuropa stationierten amerikanischen und sowjetischen Streitkräfte in einer ersten MBFR-Verhandlungsrunde auszuhandeln.

Gleichzeitig wird die amerikanische Regierung zunehmend auf verstärkte Leistungen der europäischen Allianzpartner an den gemeinsamen Verteidigungsanstrengungen drängen. Diese Bewertung der auf die europäischen NATO-Partner zukommenden Entwicklung stammt nicht nur von uns, sondern wird von unseren wichtigeren Allianzpartnern, wie etwa Großbritannien, Frankreich und Italien, geteilt. Es herrscht allgemein die Ansicht vor, daß Präsident Nixon MBFR-Verhandlungen braucht und dem Drängen des Kongresses in dieser Frage in absehbarer Zeit konkrete Verhandlungsergebnisse entgegensetzen muß.

Wenn diese Bewertung richtig ist, und ich habe keinen Grund, daran zu zweifeln, dann werden wir uns zu überlegen haben, wie wir dieser Situation begegnen sollen. Dabei scheint mir von vornherein eines klar zu sein: Wir werden diese vorgezogenen Reduktionen eines Teils der amerikanischen Streitkräfte nicht verhindern können. Es handelt sich also darum, ob wir an Verhandlungen über diese Reduktionen beteiligt sind und sie somit einigermaßen beein-

² Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit Bundesminister Leber vgl. Dok. 81.

³ Mit Schreiben vom 15. März 1973 setzte Bundesminister Scheel Bundeskanzler Brandt von der Unterredung mit Bundesminister Leber in Kenntnis: „Das Ergebnis unserer Gespräche macht es nötig, daß Herr Kollege Leber und ich mit Ihnen, sehr geehrter Herr Bundeskanzler, die Angelegenheit weiter erörtern, um zu einer gemeinsamen Auffassung zu gelangen. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie uns einen entsprechenden Termin benennen könnten, wobei ich glaube, daß wir uns für das Gespräch ausreichend Zeit nehmen sollten.“ Vgl. VS-Bd. 14065 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1973.

Am 30. März 1973 vermerkte Ministerialdirigent Hofmann dazu: „Das Büro des Herrn Bundeskanzlers konnte kurzfristig keinen sowohl dem Herrn Bundeskanzler als auch den Bundesministern Leber und Scheel genehmen Termin finden. Der Hintergrund ist offenbar der, daß der Herr Bundeskanzler die Sache für nicht so eilig hält. Ich habe die Angelegenheit am 30. März 1973 dem Herrn Staatssekretär vorgetragen, der darauf hinwies, aus diesem Grunde werde die Position des Auswärtigen Amts gegenüber Bundesminister Leber schriftlich fixiert, und zwar in Form eines Briefes des Herrn Ministers an Herrn Leber. Dieser Brief liegt inzwischen dem Herrn Minister vor. Der Herr Bundeskanzler erhält einen Durchdruck. Es sei dann Sache des Verteidigungsministeriums, in der Sache weiter aktiv zu werden.“ Vgl. VS-Bd. 14065 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1973.

⁴ Zu den Gesprächen des Botschafters Roth am 21./22. März 1973 in Washington vgl. Dok. 91.

flussen können, oder ob wir durch unsere Opposition eine selbständige Aktion der amerikanischen Regierung provozieren. In diesem Falle würden wir wohl innerhalb des Bündnisses isoliert dastehen. Unser Interesse kann es m. E. hier nur sein, durch unsere Mitsprache Art, Umfang und zeitlichen Ablauf zu beeinflussen und darauf hinzuwirken, daß die Gegenleistungen von sowjetischer Seite adäquat sind und die Sicherheitsinteressen der Allianz berücksichtigt werden.

Die Forderung, zugleich mit der Reduktion stationierter Streitkräfte auf einer Reduktion einheimischer Truppen zu bestehen, würde der Lage nicht gerecht werden. Sie würde einmal durch ein Nichteingehen auf den amerikanischen Wunsch nach stärkerer europäischer Beteiligung an den gemeinsamen Verteidigungsanstrengungen das deutsch-amerikanische Verhältnis zu einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt schwer belasten. Zum anderen könnte sie in amerikanischen politischen Kreisen, die ohnehin auf Truppenabzug drängen, den Ruf nach verstärkten amerikanischen Truppenreduzierungen provozieren mit dem Argument, daß die Europäer offenbar selbst eine stärkere Truppenpräsenz nicht mehr für notwendig halten. Hier könnte sich eine gefährliche Kettenreaktion entwickeln. Auch mit dieser Ansicht stehe ich nicht allein. Sie wird in Großbritannien, Frankreich und Italien geteilt. Vornehmlich in Großbritannien und Italien wird darauf hingewiesen, daß die europäische Antwort auf amerikanische Truppenreduzierungen in einer Verstärkung der europäischen Verteidigungszusammenarbeit, keineswegs aber in einer Reduzierung einheimischer Streitkräfte bestehen müsse.⁵ Die jüngste Entwicklung der französischen Haltung zu MBFR zeigt, daß man in Paris ganz ähnlich denkt.⁶

Meine Stellungnahme besteht, um diese nochmals klarzustellen, nicht darin, den Amerikanern einen vorgezogenen Truppenabzug vorzuschlagen oder auch nur nahezu legen. Sie besteht auch nicht darin, etwa von dem von uns für einen MBFR-Verhandlungsprozeß vorgeschlagenen Phasenkonzept⁷ abzurücken. Ich bin vielmehr der Ansicht, daß wir uns dem zu erwartenden – und nicht zu verhindernden – amerikanischen Wunsch nach Reduzierung von Teilen der stationierten Streitkräfte nicht widersetzen und diesen Schritt auch nicht durch eine gleichzeitige Reduzierung einheimischer Streitkräfte zu verhindern suchen sollten. Vielmehr sollten wir auf eine Einbindung eines ersten amerikanischen Reduzierungsschrittes in stabilisierende Maßnahmen – vor allem Bewegungsbegrenzungen – und auf das Offenhalten der Option zur Reduzierung einheimischer Streitkräfte dringen und die volle Unterstützung der Amerikaner für unser Konzept des „phased approach“ zu erreichen suchen.

Bei einem solchen Vorgehen werden wir die Unterstützung unserer wichtigsten europäischen Bündnispartner finden. Wir werden dann auch der Öffentlichkeit und dem Parlament klarmachen können, daß es sich bei MBFR nicht vornehmlich oder gar ausschließlich um die Zurücknahme amerikanischer und

⁵ Zur britischen Haltung hinsichtlich einer Reduzierung einheimischer Streitkräfte vgl. auch Dok. 69.

⁶ Zur französischen Haltung zu MBFR vgl. die Äußerungen des Staatspräsidenten Pompidou bzw. des Ministerpräsidenten Messmer am 22. Januar 1973 gegenüber Bundeskanzler Brandt; Dok. 15 bzw. Dok. 17.

⁷ Am 22. März 1971 führte die Bundesregierung im Politischen Ausschuß der NATO auf Gesandtenebene ein „Baustein-konzept“ ein, das ein abgestuftes integrales MBFR-Programm vorsah („phased approach“). Vgl. dazu AAPD 1971, I, Dok. 95.

sowjetischer Truppen aus Mitteleuropa, sondern vielmehr um einen langfristigen Prozeß zur schrittweisen Verbesserung der europäischen Sicherheit handelt, der durch unbedachte rasche Reduzierungen europäischer Streitkräfte ins Gegenteil verkehrt werden würde.

Schließlich könnte mit dem Beginn einer so angelegten ersten MBFR-Verhandlungsrunde der Anstoß für eine effektive europäische Zusammenarbeit auch in Verteidigungsfragen erfolgen.

Die Alternative, vor der wir also stehen, heißt nicht Verbleiben der amerikanischen Truppen in Mitteleuropa in voller Stärke auf unbegrenzte Zeit oder Reduzierung, sondern einseitige oder mit der Sowjetunion auf Gegenseitigkeit im multilateralen Rahmen ausgehandelte Reduzierungen. Dabei sollten wir nicht übersehen, daß mit einem solchen begrenzten Reduzierungsschritt die Chance besteht, das Verbleiben der amerikanischen Truppen in Europa auf eine dauerhaftere politische Grundlage zu stellen. Diese Chance sollten wir nutzen.

Die amerikanischen Regierungsstellen, mit denen Botschafter Roth in der vergangenen Woche in Washington gesprochen hat, haben ihre Bereitschaft erklärt, mit uns und im Bündnis eingehend über die amerikanische MBFR-Politik und die von Washington bevorzugten Optionen zu sprechen, sobald hierüber entschieden wurde. Dies soll bis Ende April geschehen.⁸

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie meinen Überlegungen, die ich aus Sorge um eine eventuell später nicht mehr reversible Fehlentwicklung angestellt habe, beipflichten könnten. Da wir im Interesse der Festlegung unserer eigenen Position in dieser Frage frühzeitig Klarheit erreichen müssen, scheint mir eine baldige Einigung über diesen Problemkreis von vorrangiger Bedeutung.⁹

Der Herr Bundeskanzler erhält Durchdruck dieses Schreibens.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Scheel

VS-Bd. 9427 (221)

⁸ Am 26. April 1973 wurde der Botschaft in Washington das amerikanische Arbeitspapier „The United States' Approach to MBFR“ vorgestellt. Vgl. dazu Dok. 120.

⁹ Am 16. April 1973 antwortete Bundesminister Leber: „Ich möchte Ihnen heute ein Doppel meines Schreibens an den Herrn Bundeskanzler übermitteln, in dem ich unter Bezugnahme auf unseren Gedankenaustausch und die Bereiche unserer Übereinstimmung und Nichtübereinstimmung meine eigene sicherheits- und verteidigungspolitische Lagebeurteilung und die sich daraus ableitenden Schlußfolgerungen dargestellt habe.“ Vgl. das Schreiben an Bundesminister Scheel; VS-Bd. 9427 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

Im Schreiben an Bundeskanzler Brandt vom selben Tag führte Leber aus, es gebe zwei Punkte, „die zu einer unterschiedlichen Einschätzung und zu voneinander abweichenden Schlußfolgerungen führen“. Zum einen könne er nicht der Annahme des Auswärtigen Amts folgen, „daß die USA auf jeden Fall entschlossen sind, in einem multilateralen Abkommen zu einer Reduzierung der amerikanischen und sowjetischen Streitkräfte zu kommen“. In diesem Falle müsse ausgelotet werden, „ob es sich nur um einen symbolischen Akt in der Größenordnung von fünf bis zehn Prozent handelt oder ob man einen tieferen Einschnitt vornimmt, der bis zu 20 Prozent der Streitkräfte erfassen könnte“. Zum anderen würden die Folgen eines solchen Schrittes von beiden Ressorts unterschiedlich eingeschätzt: „Ich bin im Unterschied zum Bundesminister des Auswärtigen der Auffassung, daß wir es nach einem solchen Schritt der Weltmächte nicht durchhalten werden, unsere Bundeswehr auf gleicher Höhe zu halten, insbesondere wenn dieses ‚auf gleicher Höhe halten‘ mit höheren Kosten verbunden ist. [...] Ich bin sicher, daß in unserem Land eine Stimmung einsetzt, die uns angesichts solcher ‚Friedensschritte der Weltmächte‘ dann zwingen wird, auch zu reduzieren – und zwar ohne Gegenleistungen“. Vgl. VS-Bd. 9427 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

Ein Gespräch der beiden Minister mit Brandt fand am 28. Mai 1973 statt. Vgl. dazu Dok. 171.

96

Botschafter Sachs, z. Z. Luxemburg, an das Auswärtige Amt**Fernschreiben Nr. 34****Aufgabe: 3. April 1973, 11.15 Uhr¹****Ankunft: 3. April 1973, 14.48 Uhr**

Betr.: 237. Tagung des EG-Rates am 2.4.1973 in Luxemburg

hier: a) Ort der Unterbringung des Europäischen Fonds für währungs-
politische Zusammenarbeitb) Verabschiedung der Verordnung des Rates zur Errichtung eines Euro-
päischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit– Dok. R/731/73 (Fin. 164)²

I. Auf der Basis eines Vorschlags der belgischen Präsidentschaft verständigten sich die Minister in ihrer Eigenschaft als Vertreter der Mitgliedsregierungen nach dreistündiger Diskussion in den gestrigen Abendstunden über eine Zwischenlösung in der Sitzfrage des Fonds. Diese erlaubte es, die Verordnung über die Errichtung des Fonds, über die materiell seit der Tagung der Finanzminister vom 22. März Einvernehmen besteht³, anschließend als Ministerrat definitiv zu verabschieden (Inkrafttreten der Verordnung zum 6. April d. J.). Die Unterzeichnung der Verordnung durch den Ratspräsidenten⁴ im Sinne des vom Pariser Gipfel vorgesehenen feierlichen Aktes⁵ erfolgt heute um 12.30 Uhr. Das in der Sitzfrage nach langwierigen, seitens der kleineren Länder nicht emotionslos geführten Diskussionen erreichte Ergebnis besteht im wesentlichen aus den folgenden Elementen:

- Auftrag an die Ständigen Vertreter zu prüfen, nach welchen Modalitäten das reibungslose Funktionieren des Fonds nach Maßgabe des Beschlusses vom

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Jelonek am 4. April 1973 vorgelegen.

² Für den Wortlaut der Verordnung Nr. 907/73 vom 3. April 1973 zur Errichtung eines Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN Nr. L 89 vom 5. April 1973, S. 2.

³ Zur EG-Ministerratstagung auf der Ebene der Finanzminister am 22. März 1973 führte Referat 412 aus, daß in allen Sachfragen betreffend die Errichtung eines Europäischen Währungsfonds Einigung erreicht worden sei, die Fondsverordnung aber dennoch nicht verabschiedet werden konnte, „weil Luxemburg seine Zustimmung von der Regelung der Sitzfrage abhängig machte. Diese kam aber insbesondere wegen des britisch-luxemburgischen Gegensatzes nicht zustande. [...] Luxemburg beruft sich bei seinem Anspruch, Sitz des Fonds zu sein, auf Artikel 10 des Ratsbeschlusses über die vorläufige Unterbringung von Gemeinschaftsorganen vom 8.4.1965, nach dem als Ausgleich für den Verlust der Hohen Behörde (kleiner Fusionsvertrag) andere Gemeinschaftseinrichtungen, insbesondere auf dem Gebiet der Finanzen, in Luxemburg untergebracht werden sollen, vorausgesetzt, daß ein reibungsloses Funktionieren dieser Einrichtungen gewährleistet ist. Der luxemburger Anspruch wird von den kleineren EG-Partnern nachdrücklich unterstützt.“ Während die Bundesrepublik, die eine gewisse Präferenz für Brüssel habe, und Frankreich in dieser Frage Zurückhaltung gezeigt hätten, sei Großbritannien aus Gründen der Anbindung des Europäischen Währungsfonds an die EG-Kommission mit Nachdruck für Brüssel eingetreten. Vgl. Referat 412, Bd. 105689.

⁴ Renaat van Elsende.

⁵ Vgl. dazu Ziffer 2 der Erklärung der europäischen Gipfelkonferenz am 19./20. Oktober 1972 in Paris; Dok. 15, Anm. 41.

8.4.1965 (betreffend die Regelung der vorläufigen Arbeitssitze der Gemeinschaftsorgane)⁶ sichergestellt werden kann;

- Absichtserklärung, im Lichte dieser Studie bis zum 30.6.1973 einen Beschluß über die Unterbringung des Fonds zu fassen⁷;
- Einvernehmen, daß, soweit für die Aufgaben des Fonds erforderlich (und ohne Präjudiz hinsichtlich der definitiven Entscheidung über den Arbeitssitz), in der Zwischenzeit ein geeigneter Verwaltungsstab des Fonds (dispositif administratif) in Luxemburg eingerichtet wird (Text siehe Anlage I).

Diese Elemente werden ergänzt durch eine französisch-deutsche Protokollerklärung, die von Präsident Ortolí für die Kommission ausdrücklich gebilligt wurde und nach der

- ein enger Zusammenhang zwischen der währungspolitischen Zusammenarbeit im Rahmen des Fonds und der Harmonisierung der Politiken zur Beeinflussung der Kapitalbewegungen, insbesondere der einschlägigen Steuerpolitik, ausdrücklich hergestellt wird;
- vorgesehen wird, daß die Kommission im Rahmen des Berichts, den sie dem Rat vor dem 1. Juli d.J. zum kurzfristigen Währungsbeistand und zur schrittweisen Poolung der Währungsreserven vorzulegen hat⁸, auch auf die Finanzprobleme eingeht, die sich aus dem gegenwärtigen Regime der Besteuerung der Holdings ergibt (Text siehe Anlage II).

Die anderen Delegationen nahmen von dieser Erklärung zunächst nur Kenntnis und behielten sich ihre Stellungnahme nach Kontakt mit den Finanzministern ihrer Länder vor.

II 1) Entscheidender Punkt des schließlich gefundenen Kompromisses, über den sich keine Seite restlos zufrieden zeigte, war der britische Vorschlag, für die Interimsperiode bis zum 30.6. die Möglichkeit zu schaffen, das oben erwähnte „dispositif administratif“ im Bedarfsfalle in Luxemburg zu errichten (vgl. Ziffer 3 der Erklärung gemäß Anlage I. Die Punkte 1, 2 und 4 dieser Erklärung entsprechen dem von der belgischen Präsidentschaft am Beginn der Erörterung vorgelegten Vorschlag.) In der Vorlage des britischen Vorschlags, auf dessen Basis dann rasch Einigung erzielt wurde, vorangegangenen Aussprache wurde die luxemburgische Delegation insbesondere von der holländischen, irischen und dänischen Delegation unterstützt. Ohne das Eintreten insbesondere dieser Delegationen hätte Minister Thorn sich voraussichtlich auch ohne den britischen Ergänzungsvorschlag mit dem unveränderten Präsidentschaftspapier abgefunden, wenngleich dann mit einer wesentlich stärkeren Resignation. Die Debatte zeigte wie die vorangegangenen ein bemerkenswertes Maß an Solidarität der anderen kleineren Länder mit Luxemburg, während sich das Vereinigte Königreich, Frankreich und die Bundesrepublik, wenngleich mit unterschiedlichen Schwerpunkten in der Argumentation, für eine sorgfältige Prü-

⁶ Vgl. Anm. 11.

⁷ Zur Entscheidung über den endgültigen Sitz des Europäischen Währungsfonds vgl. Dok. 205.

⁸ Vgl. dazu den Auftrag des EG-Ministerrats vom 14. Februar 1973; Dok. 50, Anm. 10.

Der Bericht über die Umgestaltung des kurzfristigen Währungsbeistands und die Bedingungen einer Vergemeinschaftung der Reserven wurde am 28. Juni 1973 vorgelegt. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN DER EG, Beilage 12/73.

fung nicht nur der technischen Modalitäten (Telefonverbindungen und Verkehrsverbindungen nach Luxemburg), sondern auch der kapitalmarkt- und steuerpolitischen Gesichtspunkte einer Einrichtung des Fonds in Luxemburg einsetzen.

2) Die deutsche Delegation unter Leitung von PStS Dr. Apel unterstützte die französische Delegation wirkungsvoll darin, die mit den Transaktionen der in Luxemburg ansässigen Holdings verbundenen fiskalpolitischen Fragen einer Klärung zuzuführen. Deutscherseits wurde dabei einerseits die 1965 getroffene Regelung betreffend die Arbeitssitze der Gemeinschaft unterstrichen und betont, daß es keineswegs darum ginge, daß ein kleineres Land der Gemeinschaft hier unter Druck gesetzt werden solle, sondern darum, eine Lösung zu finden, die den berechtigten materiellen Wünschen Rechnung trägt und die zugleich die von der europäischen Öffentlichkeit zu Recht erwartete baldige Verabschiedung der Entscheidung über die Einrichtung des Fonds bringt. Die deutsche Delegation stimmte dem britischen Ergänzungsvorschlag im übrigen erst zu, nachdem klar war, daß diese Lösung auch französischerseits akzeptiert werden würde und die Kommission durch Präsident Ortolí die deutsch-französische Protokollerklärung hinsichtlich der Aufnahme der Fiskalprobleme der Holdings in den Bericht zum 1.7. ausdrücklich bestätigt hatte.

3) Die jetzt gefundene Lösung ist zumindest formell kein Präjudiz für eine schließliche Entscheidung zugunsten Luxemburgs. Ob durch das „dispositif administratif“ bereits eine gewisse Präjudizierung zugunsten Luxemburgs getroffen werden wird, hängt nicht zuletzt von den von den Zentralbankgouverneuren hierzu zu treffenden Entscheidungen ab. Jedenfalls dürfte die gefundene Lösung eine ausreichende Basis darstellen, um die luxemburgische Bankaufsicht über die von Ministerpräsident Werner gegebenen allgemeinen Zusagen hinaus, die PStS Dr. Apel als im großen und ganzen zufriedenstellend bezeichnete, zu konkreter Zusammenarbeit zu veranlassen. PStS Dr. Apel wies in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hin, daß wir die Einzelheiten jedoch noch prüfen müßten. Zugleich dürfte sie eine geeignete Grundlage sein, um die Frankreich und uns interessierenden Fiskalfragen mindestens einer grundsätzlichen Klärung zuzuführen (von französischer Seite war zu Recht außerhalb der Sitzung darauf hingewiesen worden, daß es sich bei den Holding-Problemen weniger um eine Harmonisierung des Steuerrechts der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft handele als um eine Anpassung des luxemburgischen Steuerrechts, das gegenwärtig Holdings praktisch körperschaftssteuerfrei stelle). Über die Steuerfragen der Holdings wurde auch seitens der an der Sitzung des Rates teilnehmenden Beamten des BMF ein Gespräch mit dem luxemburgischen Bankenkommissar Dondelinger geführt, das Bereitschaft zu einer schriftlichen luxemburgischen Stellungnahme erkennen ließ.⁹

⁹ Am 11. April 1973 erklärte das luxemburgische Finanzministerium: „Der Finanzminister verwehrt sich mit Empörung gegen die Anspielung einzelner, daß der Platz Luxemburg sich nicht in regelrechter Weise in die europäischen Ziele einfüge. [...] Die Besonderheiten der Einrichtung von Beteiligungsgesellschaften, der sogenannten holding companies, die durch Gesetz vom 31.7.1929 geschaffen wurden, haben wie andere vergleichbare Gesetze den Zweck, eine Doppelbesteuerung desselben wirtschaftlichen Einkommens nach dem Grundsatz ‚non bis in idem‘ zu vermeiden. Die luxemburgische Regierung hat im Laufe der letzten zwei Jahrzehnte Initiativen gefördert, die diese juristische und fiskalische Formel in den Dienst wirtschaftlicher und finanzieller Ziele von an-

4) Alle übrigen im Verlauf der Beratungen zur Diskussion gestellten Kompromisse, wie etwa insbesondere die niederländischerseits vorgeschlagene vorläufige Festlegung Luxemburgs als Arbeitssitz des Fonds oder die französischerseits vorgeschlagene Zurückstellung des Inkrafttretens der Fonds-Entscheidung bei gleichzeitiger Verabschiedung der Entscheidung und auch der italienische Vorschlag, das „dispositif administratif“ entsprechend dem Ratsrhythmus im April und im Juni in Luxemburg, im Mai dagegen in Brüssel arbeiten zu lassen, konnten trotz des von allen Beteiligten getragenen Bemühens um eine Lösung, jeweils keine allgemeine Zustimmung auf sich vereinen.

5) Wie die britische Delegation außerhalb der Sitzung durchblicken ließ, bestehen ihre Widerstände gegen Luxemburg als Sitz des Fonds unverändert fort. Britischerseits wird auch gegenwärtig offenbar nur daran gedacht, dem Fonds einen Rechtssitz in Luxemburg einzuräumen, die eigentliche Arbeit aber in Brüssel zu installieren. In der Sitzung wurde allerdings deutlich, daß zumindest die französische Delegation nach Erfüllung ihrer an Luxemburg gerichteten Wünsche auf Konzentration der Arbeit am Rechtssitz Luxemburg bestehen wird.

[gez.] Sachs

[Anlage I]

Erklärung betreffend den Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit¹⁰

I. 1) Die Minister haben die Ständigen Vertreter zusammen mit der Kommission beauftragt, im Lichte der Stellungnahme der Kommission vom 1. März 1973 zu prüfen, nach welchen Modalitäten das reibungslose Funktionieren des Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit nach Maßgabe des Beschlusses vom 8. April 1965 sichergestellt werden kann. In Artikel 10 des genannten Beschlusses heißt es:

„Die Regierungen der Mitgliedstaaten sind bereit, andere Gemeinschaftseinrichtungen und -Dienststellen, insbesondere auf dem Gebiet der Finanzen, in Luxemburg unterzubringen oder dorthin zu verlegen, vorausgesetzt, daß ein reibungsloses Funktionieren dieser Einrichtungen und Dienststellen gewährleistet ist.

Zu diesem Zweck fordern sie die Kommission auf, ihnen alljährlich einen Bericht über die Lage hinsichtlich der Unterbringung der Gemeinschaftseinrichtungen und -Dienststellen und über die Möglichkeiten für neue Maßnahmen im Sinne dieser Bestimmung unter Berücksichtigung der Notwendigkeit einer reibungslosen Tätigkeit der Gemeinschaften vorzulegen.“¹¹

Fortsetzung Fußnote von Seite 465

erkanntem Nutzen stellten. Das Großherzogtum wacht darüber, Absichten zu verhindern, solche Unternehmen systematisch zur Steuerflucht zu benutzen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 44 des Botschafters Hilgard, Luxemburg, vom 12. April 1973; Referat 412, Bd. 105689.

¹⁰ Vgl. BULLETIN DER EG 4/1973, S. 28 f.

¹¹ Für Artikel 10 der Anlage zur Denkschrift zum Vertrag vom 8. April 1965 über die Einsetzung eines gemeinsamen Rats und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften vgl. Referat I A 2, Bd. 1143.

2) Im Licht der Studie der Ständigen Vertreter werden die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten spätestens am 30. Juni 1973 einen Beschluß über den Ort der Unterbringung des Fonds fassen.

3) Unbeschadet des unter Nummer 2 vorgesehenen Beschlusses empfiehlt es sich, bis zur Beschlußfassung die Unterbringung eines geeigneten Verwaltungsstabes in Luxemburg vorzusehen, soweit die Durchführung der dem Fonds übertragenen Aufgaben dies erforderlich machen sollte.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Feststellungen genehmigt der Rat die Verordnung (EWG) Nr. .../73 zur Errichtung eines Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit.

[Anlage II]

Französisch-deutsche Protokollerklärung

Der Rat ist der Auffassung, daß im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion ein enger Zusammenhang zwischen der währungspolitischen Zusammenarbeit, deren Instrument der Fonds ist, und der Harmonisierung der die Kapitalbewegungen möglicherweise beeinflussenden Politik, insbesondere der auf sie anwendbaren Steuerpolitik, besteht.

In dieser Hinsicht würde es der Rat wegen der finanzpolitischen Probleme, die sich aus der gegenwärtigen Steuerregelung für Holding-Gesellschaften ergeben, begrüßen, wenn diese Regelung in geeigneter Weise angepaßt würde. Er beabsichtigt, diese Frage zu prüfen, und schlägt zu diesem Zweck vor, daß sie in dem Bericht berücksichtigt wird, den ihm die Kommission vor dem 1. Juli dieses Jahres vorlegen soll und der die Anpassung des kurzfristigen Währungsbestandes sowie die Bedingungen für eine allmähliche Zusammenlegung der Währungsreserven betrifft.¹²

Referat 412, Bd. 105689

¹² Am 18. Juni 1973 legte die EG-Kommission einen Bericht zur Besteuerung von Holding-Gesellschaften vor. Darin kam sie zu der Schlußfolgerung: „Sollten die steuerlichen Disparitäten, die zu Wettbewerbsverzerrungen auf den Kapitalmärkten führen könnten, eingedämmt werden, so müßten die Vorteile der Holding-Gesellschaften aufgehoben werden, soweit sie zu Mißbräuchen führen, insbesondere die Steuerbefreiung für vereinnahmte Zinsen und Lizenzgebühren.“ Das „Problem der internationalen Steuerflucht“ lasse sich allerdings „im Kern nur durch eine Gemeinschaftsaktion gegenüber allen Steueroasenländern lösen“, z.B. durch eine Harmonisierung der Quellensteuer auf Obligationenzinsen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2195 des Ministerialrats Kittel, Brüssel (EG); Referat 412, Bd. 105689.

97

Gesandter Heimsoeth an die Botschaft in Wien

230-372.20-737/73 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 143

5. April 1973¹
Aufgabe: 6. April 1973, 10.34 Uhr

Betr.: MBFR-Explorationen in Wien
 hier: Bezeichnung der Bundesrepublik Deutschland

Bezug: a) Delegationsbericht Nr. 118²
 b) Blauer Dienst Jg. 4 Nr. 43 v. 22.12.72³
 c) Telefongespräch VLR Hofmann – Gesandter Heimsoeth vom 5.4.73

Wie aus der in o.a. Blauen Dienst enthaltenen Aufzeichnung über die Bezeichnung und Einreihung der Bundesrepublik Deutschland hervorgeht, ist es für uns wesentlich, daß wir als deutscher Staat eingeordnet werden. Deshalb ist es für uns nicht negotiable, daß wir im vorliegenden Fall unter „G“ wie „Germany“ eingeordnet werden. Dagegen ist es für uns nicht wesentlich, ob wir auf dem

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Gescher am 6. April 1973 zur Mitzeichnung vorgelegen.
 Hat Staatssekretär Frank am 11. April 1973 vorgelegen.

² Botschaftsrat Hofmann, z. Z. Wien, berichtete am 4. April 1973, daß das Mitglied der sowjetischen Delegation bei den MBFR-Explorationsgesprächen, Kwizinskij, dem amerikanischen Delegationsleiter Dean mitgeteilt habe, er habe die Weisung, „sich im Rahmen der Vierer-Gespräche zur Erarbeitung einer Verfahrensregelung für die MBFR-Explorationen der Bezeichnung der Bundesrepublik Deutschland als ‚Germany, Federal Republic of‘ zu widersetzen“. Die Frage der offiziellen Bezeichnung der MBFR-Teilnehmerstaaten wolle er im Vierer-Gespräch am 5. April 1973 aufwerfen. Hofmann teilte weiter mit, daß diese ablehnende Haltung auch Gesandtem Ruth, z. Z. Wien, mitgeteilt worden sei. Der sowjetische Delegationsleiter Chlestow habe dargelegt, „daß es bei den MBFR-Explorationen ‚neben der Ungarn-Frage ein weiteres Problem‘ geben werde, falls die deutsche Delegation auf einer Bezeichnung der Bundesrepublik Deutschland bestehen sollte, die von der offiziellen Staatsbezeichnung abweiche. Es handle sich dabei nicht um eine Frage der Sitzordnung. Auch in Helsinki repräsentierten die deutschen Vertreter die ‚République Fédérale d’Allemagne‘. Sie seien dort gleichwohl nicht unter ‚R‘ eingeordnet.“ Ruth habe darauf hingewiesen, „daß es das souveräne Recht jedes Staates sei, seine Namensgebung selbst zu bestimmen. Die Frage der Staatsbezeichnung und die sich daraus ergebende Sitzordnung sei für uns kein Verhandlungsgegenstand. Es sei nicht einzusehen, weshalb sich die Sowjetunion einer Regelung widersetzen wolle, die von den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen akzeptiert worden sei.“ Dieses Argument sei von Chlestow mit der Begründung zurückgewiesen worden, daß die Bundesrepublik sich nicht auf die UNO berufen könne, da sie dort nicht Mitglied sei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 269; VS-Bd. 9081 (212); B 150, Aktenkopien 1973.

³ In der im „Blauen Dienst“ veröffentlichten Aufzeichnung der Politischen Abteilung 2 vom 18. Dezember 1972 wurde festgestellt, die Bundesregierung wolle vermeiden, „daß sich die Übung einbürgert, nach der unser Staat unter der Kurzbezeichnung ‚Bundesrepublik‘ oder gar ‚BRD‘ genannt wird. Wir legen Wert darauf, als deutscher Staat angesprochen zu werden.“ Daher bestehe die Bundesregierung darauf, bei Konferenzen, in internationalen Organisationen und auf offiziellen wie inoffiziellen Listen bei Verwendung des deutschen Alphabets unter „D“, bei englischem Alphabet unter „G“ und bei französischem bzw. spanischem Alphabet unter „A“ eingeordnet zu werden. In diesem Sinne habe sich die Bundesregierung an den UNO-Generalsekretär Waldheim gewandt, der daraufhin am 11. Dezember 1972 zugesichert habe: „Pursuant to your request, and in accordance with precedent your country will be shown as: ‚Germany, Federal Republic of‘ in all official lists as well as on name plates. Consequently, in United Nations meetings and conferences to which delegations from the Federal Republic of Germany are invited to attend, they will be seated under the letter ‚G‘ in the English alphabetical order and under ‚A‘ when the French alphabetical order is used.“ Vgl. Referat 240, Bd. 230.

Schild, hinter dem wir sitzen, oder in der Liste, in der wir aufgeführt werden, die Bezeichnung „Germany, Federal Republic of“ oder „Federal Republic of Germany“ führen.

Wir haben lediglich aus praktischen Gründen beim Sekretariat der VN verlangt, daß wir unter „Germany, Federal Republic of“ eingeordnet werden, damit vermieden wird, daß untergeordnete Saaldiener oder Sekretariatsangestellte uns, weil der erste Buchstabe auf dem Schild ein „F“ ist, fälschlich unter „F“ einreihen.

Sie werden gebeten, den sowjetischen Delegierten Kwizinskij und auch Mr. Dean von unserer Haltung zu unterrichten.

In dem Gespräch sollte eindeutig klargestellt werden, daß wir mit dem Vorstellen des Namens „Germany“ vor „Federal Republic of“ keinesfalls einen Alleinvertretungsanspruch demonstrieren wollten, sondern daß es uns lediglich aus den oben erwähnten praktischen Gründen besser erschienen wäre, das Wort „Germany“ vorzustellen. Wir wären jedoch bereit, den sowjetischen Bedenken Rechnung zu tragen und uns unter dem vollen Staatsnamen „Federal Republic of Germany“ auf Delegationschildern und in Listen benennen zu lassen – immer vorausgesetzt allerdings, daß wir unter dem Buchstaben „G“ eingereiht würden.⁴

Heimsoeth⁵

VS-Bd. 9970 (230)

⁴ Am 6. April 1973 teilte Botschaftsrat Hofmann, z. Z. Wien, mit, er habe am Vortag den amerikanischen Delegationsleiter bei den MBFR-Explorationsgesprächen, Dean, und das Mitglied der sowjetischen Delegation, Kwizinskij, davon unterrichtet, daß sich die Bundesrepublik mit der Bezeichnung „Federal Republic of Germany“ unter der Voraussetzung einverstanden erklären könne, daß sie, wie bei den multilateralen Vorgesprächen für die KSZE in Helsinki, „in die Sitzordnung und Auflistung nach dem Anfangsbuchstaben des Ländernamenbestandteils“ eingeordnet werde: „Wenn dies gewährleistet sei, entfielen die vorwiegend praktischen Gründe, die es im Rahmen großer internationaler Konferenzen zweckmäßig machten, die Bundesrepublik Deutschland als ‚Germany, Federal Republic of‘ bzw. ‚Allemagne, République Fédérale d‘“ aufzuführen. Dabei liege es der Bundesrepublik fern, „in diesem Zusammenhang einen Alleinvertretungsanspruch aufleben zu lassen. Unsere Entscheidung, nach englischem Alphabet unter ‚G‘ eingeordnet zu werden und damit unmittelbar hinter der DDR [zu] sitzen zu kommen, orientiere sich an der üblichen Praxis, für die Einordnung nicht auf die Staatsform abzustellen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 279; VS-Bd. 9431 (221); B 150, Aktenkopien 1973.

⁵ Paraphe.