

269

**Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt,  
mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl,  
in Ost-Berlin**

**Geheim****13. September 1972<sup>1</sup>**

Protokoll anlässlich der 7. Verhandlung der Staatssekretäre Bahr/Kohl am 13. September 1972 in Ostberlin, Haus des Ministerrates, von 18.15 bis 18.50 Uhr.

Delegationen wie bisher.

StS *Kohl* berichtete aus dem persönlichen Gespräch mit StS *Bahr*, daß sie sich bei der Formulierung einzelner Artikel nähergekommen seien.

Er übergab als Vorschlag seiner Seite die in der Anlage beigelegte Formulierung des Art. 3 und erläuterte, daß diese Formulierung entsprechend den Wünschen der BRD keine Bezugnahme auf den Art. 2 der Satzung der Vereinten Nationen (SVN)<sup>2</sup> enthalte, sondern sich auf die Satzung generell beziehe, daß ferner ebenfalls einem Wunsche der BRD entsprechend die Grenzklausel nicht alle Grenzen in Europa nenne, sondern nur die Staatsgrenze zwischen DDR und BRD. Letztere Formulierung stehe allerdings unter dem Vorbehalt, daß in der Präambel eine generelle Bezugnahme auf die Unverletzlichkeit der Grenzen aller Staaten in Europa erhalten bleibe; sein Formulierungsvorschlag sei insoweit dem Warschauer Vertrag entnommen<sup>3</sup>, der ja von der BRD bereits unterschrieben und durch ihre gesetzgebenden Körperschaften genehmigt sei.<sup>4</sup>

StS *Bahr* vermißte in der übergebenen Formulierung die Herausnahme des Passus über die Sicherheit in Europa und die internationale Sicherheit; diese Passage solle man im Vertrage dort bringen, wohin sie gehöre. Er habe ferner zum letzten Satz des Vorschlages (betreffend die Gebietsansprüche) dem, was er beim letzten Male hierzu gesagt habe, nichts hinzuzufügen.<sup>5</sup> Was die Einleitung des Art. 3 betreffe, so habe er statt des Hinweises auf die SVN das Wort „dementsprechend“ vorgeschlagen. Sollte dieser Vorschlag angenommen werden, so sei er im übrigen mit der Formulierung aus dem Warschauer Vertrag, die StS *Kohl* vorgeschlagen habe, einverstanden. Entsprechend der Reihenfol-

<sup>1</sup> Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.

Hat Staatssekretär Frank am 20. September 1972 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent van Well am 27. September 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zu Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 170, Anm. 49.

<sup>3</sup> Vgl. dazu die Präambel des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen; Dok. 218, Anm. 18.

<sup>4</sup> Nachdem am 17. Mai 1972 der Bundestag und am 19. Mai 1972 der Bundesrat dem Gesetz zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 zugestimmt hatten, wurde es am 23. Mai 1970 von Bundespräsident Heinemann unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 361–368.

<sup>5</sup> Vgl. dazu das sechste Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 30. August 1972; Dok. 249.

ge in Artikel 2 SVN solle man aber auch in Art. 3 die beiden Sätze des ersten Absatzes umstellen und zunächst von der friedlichen Lösung von Streitfragen und dann vom Gewaltverzicht sprechen.

StS *Kohl* sah nicht ein, warum man sich immer wieder von den Formulierungen der Verträge von Moskau und Warschau lösen wolle.

StS *Bahr* hielt für möglich, daß man anstatt „dementsprechend“ auch „entsprechend der Charta der Vereinten Nationen“ sagen könne, falls der Bezug auf die Sicherheit in Europa und die internationale Sicherheit entfalle.

Die Frage blieb offen.

Zu Art. 4 bestand nach wie vor das bei der letzten Sitzung hergestellte Einverständnis.

Zu Art. 5 übergab StS *Kohl* den in der Anlage beigelegten Formulierungsvorschlag und erläuterte ihn dahin, daß man einem Wunsche der BRD entsprechend das Wort „Rüstungsbeschränkung“ durch „Rüstungsbegrenzung“ ersetzt habe; ferner habe man wunschgemäß einen Passus über die Kontrolle der Abrüstung aufgenommen. Dies stamme aus dem Kernwaffen-Sperrvertrag.<sup>6</sup>

StS *Bahr* behielt sich Prüfung des Textes vor, insbesondere im Hinblick darauf, daß der Eindruck vermieden werden müsse, als ob die Kontrolle sich nur auf die allgemeine Abrüstung, nicht aber auch auf den Spezialbereich der Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen beziehe.

StS *Kohl* übergab dann den in der Anlage beigefügten Formulierungsvorschlag zu Art. 6 (alt 7<sup>7</sup>).

Diese Formulierung stelle das Ergebnis dessen dar, was man auf seiner Seite als maximales Entgegenkommen noch für vertretbar halte. StS *Bahr* habe bei dieser Formulierung noch Probleme gesehen, über die man weiter im Gespräch sei.

StS *Bahr* ergänzte, daß auf unserer Seite die Punkte des besonderen Nachdenkens sich auf die Sicherung der Verfassungsmäßigkeit und die Abwehr von unmöglichen Forderungen, die an die Bundesregierung herangetragen werden könnten, richteten.

StS *Kohl* berichtete dann, daß StS *Bahr* die in der Anlage beigefügte Formulierung zu Artikel alt 8 als Arbeitspapier übergeben habe, der in der neuen Zählung wohl 7 werde.

Er verlas den folgenden Vorschlag der DDR zu Art. 8 (alt 9):

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland stimmen darin überein, daß durch diesen Vertrag die von ihnen früher abgeschlossenen oder sie betreffenden zweiseitigen und mehrseitigen internationalen Verträge und Vereinbarungen nicht berührt werden.“

Die DDR sei bereit, Mitteilungen abzustimmen, welche die DDR an die Sowjetunion und die Bundesrepublik an die drei Westmächte geben sollten; diese Mit-

<sup>6</sup> Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321-328.

<sup>7</sup> Vgl. dazu den Entwurf der DDR vom 16. August 1972 für einen Grundlagenvertrag; Dok. 233.

teilung solle zum Ausdruck bringen, daß unter den Verträgen, die nach Art. 8 nicht berührt werden, auch die entsprechenden Vereinbarungen der Vier Mächte aus Kriegs- und Nachkriegszeit zu verstehen seien.

Bei Art. 9 (früher der Schlußartikel) habe man sich über die folgende Schlußpassage geeinigt:

„Zu Urkund dessen haben die Bevollmächtigten der Hohen Vertragschließenden Seiten diesen Vertrag unterzeichnet.“

Geschehen in Bonn, am ..... 1972 in zwei Urschriften in deutscher Sprache.

Für die DDR:

Für die BRD:“

Er habe StS Bahr mitgeteilt, daß für die DDR er den Vertrag unterzeichnen werde; er gebe der Erwartung Ausdruck, daß für die BRD StS Bahr die Unterschrift leisten werde.

Weiter habe man sich darüber verständigt, in der Präambel, in Art. 1 und im Schluß-Artikel von den „Hohen Vertragschließenden Seiten“, in allen übrigen Artikeln von der Deutschen Demokratischen Republik und von der Bundesrepublik Deutschland zu sprechen.

Es wurden dann eine Arbeitsgruppe zur Behandlung des Problemkreises von Art. 7 (alt 8) und eine weitere Arbeitsgruppe zur Formulierung der bislang behandelten Artikel, mit Ausnahme der neuen Artikel 7 und 8, eingesetzt.

StS Bahr wies darauf hin, daß Artikel 8 und insbesondere die Mitteilung an die Vier Mächte von der DDR wohl schon mit der Sowjetunion konsultiert sei; jedenfalls sei auch von unserer Seite eine Konsultation mit den Drei Mächten erforderlich. Die Arbeiten der mit diesem Artikel beschäftigten Arbeitsgruppe stünden daher unter einem besonderen Vorbehalt.

Es wurde weiter in Aussicht genommen, in einem ersten Arbeitspapier der DDR im Laufe des Abends unsere Vorstellungen über einen Briefwechsel zur Einrichtung von Arbeitsmöglichkeiten für Journalisten zu übermitteln.<sup>8</sup>

In der Verhandlung hatte man sich auf die folgende vereinbarte Mitteilung geeinigt:

„Verhandlungen BRD und DDR

Vereinbarte Mitteilung

Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, setzten in Begleitung ihrer Delegationen am 13. September 1972 die Verhandlungen über einen Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der BRD und der DDR und andere Fragen von gegenseitigem Interesse fort.

Die Verhandlungen finden im Hause des Ministerrates der DDR statt. Sie werden am 14. September 1972 am gleichen Ort weitergeführt.“<sup>9</sup>

(Am 14.9. fand keine Delegationssitzung statt.)

<sup>8</sup> Zu den Ergebnissen der Arbeitsgruppen und zum Entwurf einer Vereinbarung über die Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten vgl. Dok. 278.

<sup>9</sup> Vgl. die Meldung „Verhandlungen DDR-BRD“, NEUES DEUTSCHLAND vom 14. September 1972, S. 1.

**Anlage 1****Artikel 3**

Gemäß der Charta der Vereinten Nationen übernehmen die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland die Verpflichtung, sich in Fragen, die die Sicherheit in Europa und die internationale Sicherheit berühren, sowie in ihren gegenseitigen Beziehungen der Drohung mit Gewalt oder der Anwendung von Gewalt zu enthalten. Sie werden ihre Streitfragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen.

Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland bekräftigen die Unverletzlichkeit der zwischen ihnen bestehenden Staatsgrenze, wie sie am Tage der Unterzeichnung dieses Vertrages verläuft, und verpflichten sich gegenseitig zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Integrität.

Sie erklären, daß sie keine Gebietsansprüche gegen irgend jemand haben und solche in Zukunft auch nicht erheben werden.

**Anlage 2****Artikel 5**

1) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden friedliche Beziehungen zwischen den europäischen Staaten fördern und zur Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa beitragen.

Sie unterstützen die Bemühungen um eine Verminderung der Streitkräfte und Rüstungen in Europa, ohne daß dadurch Nachteile für die Sicherheit der Beteiligten entstehen dürfen.

2) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden die der internationalen Sicherheit dienenden Bemühungen um Abrüstung und Rüstungsbegrenzung, insbesondere auf dem Gebiet der Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen, mit dem Ziel einer allgemeinen und vollständigen Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle unterstützen.

**Anlage 3****Artikel 6**

Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland gehen von dem Grundsatz aus, daß die Hoheitsgewalt jedes der beiden Staaten sich auf sein Staatsgebiet beschränkt. Sie respektieren die Unabhängigkeit und Selbständigkeit jedes der beiden Staaten in seinen inneren und äußeren Angelegenheiten.

**Anlage 4****Art. 8**

1) Die Vertragsstaaten bekräftigen ihre Bereitschaft, daß im Zuge der Normalisierung ihres Verhältnisses auch die bestehenden humanitären Probleme gelöst werden.

2) Die Vertragsstaaten werden Abkommen schließen, um auf der Grundlage dieses Vertrages und zum beiderseitigen Nutzen die Zusammenarbeit auf den

Gebieten der Wissenschaft, Forschung und Technik, des Rechtswesens, des Gesundheitswesens, der Kultur, des Sports, des Umweltschutzes und auf anderen Gebieten zu fördern und zu entwickeln.

Sie werden den gegenseitigen Bezug von Büchern, Rundfunk- und Fernsehproduktionen erleichtern.

3) Die mit dem Vertrag vom 26. Mai 1972<sup>10</sup> begonnene Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Verkehrs, einschließlich des Reise- und Besuchsverkehrs, wird erweitert und vertieft.

Die bestehenden Regelungen und Verfahren auf den Gebieten des Post- und Fernmeldewesens<sup>11</sup> und die Praxis der Zusammenarbeit in Verwaltungssachen werden aufrechterhalten und weiterentwickelt.

4) Für den Handel gelten weiterhin die bestehenden Abkommen<sup>12</sup>, Beauftragungen und Vereinbarungen.

5) Die Vertragsstaaten werden den Besuchsverkehr im grenznahen Gebiet ermöglichen und entwickeln. Dazu werden neue Grenzübergänge für diesen Besuchsverkehr geschaffen.

Im grenznahen Gebiet bestehende Probleme, insbesondere der Wasserwirtschaft, der Energieversorgung, der Vermessung, der Nutzung und des Unterhalts für Grundstücke und Wirtschaftswege, der Schadensbekämpfung und gegenseitigen Löschhilfe sollen gelöst werden.

Fragen, die mit der Kennzeichnung der Grenze im Zusammenhang stehen, sollen geklärt werden.

Eine Kommission, deren Aufgabe es sein wird, Vorschläge zur Regelung der vorstehenden Fragen auszuarbeiten, wird nach Unterzeichnung dieses Vertrages ihre Arbeit aufnehmen.

#### Anlage 5

1) Es wird vereinbart, bei den gem. Art. 8 des Vertrages zu schließenden Abkommen über die Zusammenarbeit der Vertragsstaaten folgenden Grundsätzen Rechnung zu tragen:

<sup>10</sup> Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1972 zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. BULLETIN 1972, S. 982–988.

<sup>11</sup> Vgl. dazu die Vereinbarung vom 29. April 1970 zwischen der Bundesrepublik und der DDR über die Berechnung und Verrechnung der im Post- und Fernmeldeverkehr zwischen der DDR und der Bundesrepublik gegenseitig erbrachten Leistungen; ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 135.

Vgl. dazu ferner das Protokoll vom 30. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für das Post- und Fernmeldewesen der DDR sowie die Vereinbarung über die Errichtung und Inbetriebnahme einer farbtüchtigen Richtfunkstrecke zwischen der Bundesrepublik und der DDR; BULLETIN 1971, S. 1522–1524.

<sup>12</sup> Vgl. dazu das Abkommen vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Berliner Abkommen) in der Fassung der Vereinbarung vom 16. August 1960; BUNDESANZEIGER, Nr. 32 vom 15. Februar 1961, Beilage, S. 1–3.

Am 6. Dezember 1968 wurde von Ministerialrat Kleindienst, Bundesministerium für Wirtschaft, und dem Stellvertretenden Minister für Außenwirtschaft der DDR, Behrendt, ein ergänzender Briefwechsel unterzeichnet. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 380.

- a) Im Interesse der Rechtsuchenden soll der Rechtsverkehr in den Bereichen des Zivilrechts, des Strafrechts und des Verwaltungsrechts so einfach und unmittelbar wie möglich gestaltet werden; insbesondere sollen Fragen der Rechts- und Amtshilfe in Zivilsachen, der Anerkennung und Vollstreckung von Rechtstiteln sowie der Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen geregelt werden.
  - b) Auf dem Gebiet des Gesundheitswesens wird insbesondere über einen erleichterten Medikamentenaustausch sowie über die Behandlung von Bewohnern beider Seiten in Spezialkliniken und Kuranstalten verhandelt.
  - c) Auf dem Gebiet des Umweltschutzes sollen Vereinbarungen geschlossen werden, um die Zusammenarbeit zu regeln und insbesondere Schäden und Gefahren für die jeweils andere Seite abzuwenden.
  - d) Ein Abkommen zur Regelung des nichtkommerziellen Zahlungs- und Verrechnungsverkehrs soll auf der Grundlage der Gegenseitigkeit den Berechtigten den freiwilligen Transfer von Einlagen auf Sperrkonten ermöglichen sowie die Vornahme und den Transfer sonstiger Zahlungen regeln.
- 2) Die Arbeitsmöglichkeiten für Journalisten werden auf der Grundlage der Gegenseitigkeit gewährleistet und verbessert. Die Vereinbarungen darüber treten mit dem Austausch von Briefen am Tage der Unterzeichnung in Kraft.
- 3) Der unmittelbare Verkehr zwischen den zuständigen Verwaltungsbehörden soll ausgehend von der bisherigen Praxis erweitert, vereinfacht und beschleunigt werden.
- 4) Unbeschadet der Mitgliedschaft im Weltpostverein und in der Internationalen Post- und Fernmelde-Union gelten für den gegenseitigen Post- und Fernmeldeverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) einerseits und der Deutschen Demokratischen Republik andererseits sowie für den Post- und Fernmeldeverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) die bei Unterzeichnung des Vertrages vom .... bestehenden Regelungen und Verfahren weiter. Die Vertragsstaaten werden diese Vereinbarung den genannten internationalen Organisationen notifizieren.
- 5) Soweit die Auslastung der Kapazität eines der bestehenden Übergänge im grenzüberschreitenden Verkehr gegeben ist, wird ein verkehrsgünstiger Grenzübergang zur Entlastung geöffnet.

**VS-Bd. 8545 (II A 1)**

**270****Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun****St.S. 897/72****13. September 1972**

Betr.: Frankreich-DDR

In Rom<sup>1</sup> sagte mir Außenminister Schumann, der Druck auf die französische Regierung, in Ostberlin ein amtliches Handelsbüro zu errichten, nehme ständig zu; er komme aus dem Parlament (de Broglie und einer Reihe von Abgeordneten des Zentrums), sei aber hauptsächlich geschäftlich motiviert. Die Regierung werde ihm widerstehen, könne dies aber nur noch einige Zeit lang tun. Er habe sich vorgenommen, bis nach den deutschen Wahlen<sup>2</sup> festzubleiben, bald danach werde die Regierung aber gezwungen sein, das amtliche Handelsbüro in Berlin zu eröffnen bzw. (das sei noch offen) die gegenwärtige Außenstelle der Handelskammern in ein amtliches Büro zu verwandeln.<sup>3</sup>

Ich habe ihm gesagt, daß uns dies gar nicht recht sei. Es handele sich bei unserer Bitte um Stillhalten nicht um ein wahlaktisches Manöver, sondern um unsere Sorge um eine ungestörte Entwicklung der deutsch-deutschen Beziehungen, die nach eigenen Gesetzen heranreisten und die durch solche Maßnahmen gestört würden. Die schweizerische Handlungsweise<sup>4</sup> habe uns schon sehr gestört, wenn jetzt aber noch ein NATO-Land etwas ähnliches tue, werde unsere Position ernsthaft gefährdet.

Schumann nahm dies hin; er äußerte die Absicht, sich mit Herrn Bundesminister noch einmal über den Komplex unterhalten zu wollen.

Hiermit dem Herrn Minister vorgelegt.<sup>5</sup>

von Braun

**Büro Staatssekretär, Bd. 196**

<sup>1</sup> Am 11./12. September 1972 fand in Rom und Frascati eine Konferenz der Außenminister sowie der Wirtschafts- und Finanzminister der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten statt. Vgl. dazu Dok. 274.

<sup>2</sup> Zur Ankündigung des Bundeskanzlers Brandt vom 25. Juni 1972, im November vorgezogene Neuwahlen zum Bundestag durchzuführen, vgl. Dok. 186, Anm. 6.

<sup>3</sup> Zur Frage der Errichtung eines französischen Handelsbüros in Ost-Berlin vgl. Dok. 15 und Dok. 184.

<sup>4</sup> Am 12. Juli 1972 vereinbarten die Schweiz und die DDR die gegenseitige Einrichtung von Handelsvertretungen in Ost-Berlin und Zürich. Vgl. dazu Dok. 166.

<sup>5</sup> Hat Bundesminister Scheel am 19. September 1972 vorgelegen.

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst

**III A 6-84.07/1-94.05-1481/72 VS-vertraulich**

**13. September 1972<sup>1</sup>**

Betr.: Der innerdeutsche Handel im Zusammenhang mit dem Abschluß eines Grundvertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR

### I. Unser Interesse an der Beibehaltung des innerdeutschen Handels

1) Die Bedeutung des innerdeutschen Handels für die Bundesrepublik Deutschland, Berlin (West) und die DDR stellt sich zur Zeit wie folgt dar:

- a) Für die Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West)  
auf ökonomischem Gebiet:

Dem innerdeutschen Handel kommt mit einem Anteil von nur rd. 1,8% am Gesamthandelsumsatz der Bundesrepublik Deutschland mit der Außenwelt gesamtwirtschaftlich kaum Bedeutung zu. Ein Wegfall des innerdeutschen Handels (mit dem Interzonenhandelsabkommen<sup>2</sup> als Vertragsgrundlage) brächte für die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland keine nennenswerten Nachteile mit sich, wenngleich nicht übersehen werden soll, daß am innerdeutschen Handel beteiligte mittlere und kleinere Firmen hiervon betroffen würden.

<sup>1</sup> Durchdruck.

Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Klarenaar konzipiert und von Ministerialdirektor Herbst an Staatssekretär Freiherr von Braun übermittelt. Dazu vermerkte Herbst: „In oben bezeichneter Angelegenheit wird eine von DPol 2 und VRB mitgezeichnete Aufzeichnung nebst einer Kurzfassung mit der Bitte um Kenntnisnahme und Billigung vorgelegt. Ich schlage vor, die Aufzeichnung an Herrn Staatssekretär Bahr mit einem Begleitschreiben weiterzuleiten. Der Entwurf eines Begleitschreibens ist beigelegt. Im übrigen ist hier vorgesehen, die Aufzeichnung den in Betracht kommenden Vertretungen im Ausland (EG-Vertretung, NATO-Vertretung, Botschaften Washington, London, Paris) als Sprachregelung zu übersenden.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld am 25. September 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Frank n[ach] R[ückkehr]. 2) Ministerbüro sollte ebenfalls ein Exemplar (auch der Anlage) erhalten.“

Hat Braun am 2. Oktober 1972 vorgelegen.

Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 8800 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1972.

Die Aufzeichnung wurde am 2. Oktober 1972 von Braun an Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, übermittelt. Dazu teilte er mit: „Die Untersuchung verfolgt ein doppeltes Ziel: Einmal soll sie Ihnen im Hinblick auf den innerdeutschen Handel als Grundlage für Ihre Verhandlungen über einen Grundvertrag mit der DDR dienen. Zum anderen soll sie Basis für die Haltung aller zuständigen deutschen Regierungsstellen gegenüber ihren Gesprächspartnern aus Ost und West sein. Ich würde es daher begrüßen, wenn – falls von Ihnen gewünscht – nach einer Erörterung mit den hauptbeteiligten Ressorts die Ziffer III der Aufzeichnung als Sprachregelung festgelegt würde, damit sich alle deutschen Instanzen einheitlich verhalten, falls sie von östlicher oder westlicher Seite darauf angesprochen werden.“ Vgl. das Begleitschreiben; VS-Bd. 8800 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>2</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Berliner Abkommen) in der Fassung der Vereinbarung vom 16. August 1960 vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 32 vom 15. Februar 1961, Beilage, S. 1–3.

Am 6. Dezember 1968 wurde von Ministerialrat Kleindienst, Bundesministerium für Wirtschaft, und dem Stellvertretenden Minister für Außenwirtschaft der DDR, Behrendt, ein ergänzender Briefwechsel unterzeichnet. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 380.

Auch für die Wirtschaft von Berlin (West) spielt der innerdeutsche Handel eine ähnlich geringe Rolle. Der Anteil der Lieferungen Berlins in die DDR an den Gesamtlieferungen der Stadt liegt bei rd. 1%, während der entsprechende Anteil an den Bezügen der Stadt rd. 2% beträgt. Diese Bezüge sind kurzfristig ersetzbar.

auf politischem Gebiet:

- Der innerdeutsche Handel ist durch die Schaffung vielfältiger geschäftlicher und menschlicher Kontakte ein wichtiges Bindeglied zwischen den beiden Teilen Deutschlands und trägt dazu bei, in den Bewohnern das Bewußtsein von der Einheit der Nation zu stärken.
- Das Interzonenhandelsabkommen bezieht Berlin (West) ein, und die Treuhandstelle für den Interzonenhandel hat ein von der DDR bisher unbestrittenes Mandat, Verhandlungen mit der Gegenseite für die Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) gemeinsam zu führen. Diese selbstverständliche Bindung würde bei einem Wegfall des Interzonenhandelsabkommens aufgelöst. Ihr könnte bei einem neuen Handelsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR, das dann wahrscheinlich beträchtlich stärkere „internationale“ Merkmale tragen würde, kaum mit derselben Selbstverständlichkeit wie bisher Rechnung getragen werden.
- Zusammen mit dem am 29. Dezember 1960 wieder in Kraft gesetzten Interzonenhandelsabkommen war die von der DDR bis dahin ausgeübte Praxis der Abstempelung von Warenbegleitscheinen im Warenverkehr zwischen Berlin und der Bundesrepublik Deutschland bzw. innerhalb Berlins suspendiert worden. Mit einer Aufgabe des innerdeutschen Handels würde diese Suspendierung hinfällig und die DDR in die Lage versetzt, zu dem früheren Verfahren zurückzukehren.
- Der Verzicht auf die bisherige Regelung würde das Protokoll über den innerdeutschen Handel, das ein Bestandteil des EWG-Vertrags ist<sup>3</sup>, gegenstandslos machen. Den auf eine Aufhebung des Protokolls gerichteten Tendenzen innerhalb der EG wäre dann nichts Substantielles mehr entgegenzuhalten. Eine Aufhebung dieses Protokolls wäre geeignet, die Position der Bundesre-

<sup>3</sup> Protokoll vom 25. März 1957 über den Innerdeutschen Handel und die damit zusammenhängenden Fragen: „Die Hohen Vertragsparteien, unter Berücksichtigung der zur Zeit infolge der Teilung Deutschlands gegebenen Verhältnisse, sind über folgende Bestimmungen übereingekommen, die diesem Vertrag als Anhang beigefügt sind: 1) Da der Handel zwischen den deutschen Gebieten innerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland und den deutschen Gebieten außerhalb dieses Geltungsbereichs Bestandteil des innerdeutschen Handels ist, erfordert die Anwendung dieses Vertrags in Deutschland keinerlei Änderung des bestehenden Systems dieses Handels. 2) Jeder Mitgliedstaat unterrichtet die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission über die Abkommen, die den Handelsverkehr mit den außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland gelegenen deutschen Gebieten betreffen, sowie über die zu ihrer Ausführung ergehenden Vorschriften. Er achtet darauf, daß diese Ausführung nicht im Gegensatz zu den Grundsätzen des Gemeinsamen Marktes steht, und trifft insbesondere geeignete Vorkehrungen, um Schädigungen innerhalb der Volkswirtschaften der übrigen Mitgliedstaaten zu vermeiden. 3) Jeder Mitgliedstaat kann geeignete Maßnahmen treffen, um zu verhindern, daß sich für ihn aus dem Handel eines anderen Mitgliedstaates mit den deutschen Gebieten außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland Schwierigkeiten ergeben.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 984.

Gemäß Artikel 239 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 war das Protokoll „Bestandteil dieses Vertrags“. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 900.

publik Deutschland zu modifizieren, die dadurch charakterisiert ist, daß die Bundesregierung spezifische Interessen, die über ihr Gebiet hinausreichend auf Deutschland als Ganzes gerichtet sind, in die EWG miteingebracht hat und dies durch die anderen Mitglieder als gerechtfertigt anerkannt worden ist. Es könnte sich der Anschein ergeben, daß der Wegfall der Qualifizierungen des Verhältnisses Bundesrepublik Deutschland – DDR dieser Legitimierung die Geschäftsgrundlage entziehen würde.

b) Für die DDR

auf ökonomischem Gebiet:

Für die DDR hat der innerdeutsche Handel im Gegensatz zur BRD aus folgenden Gründen große ökonomische Bedeutung:

- Der Anteil des innerdeutschen Handels am Gesamthandel der DDR mit der Außenwelt beträgt etwa 10% und ist damit der größte Handel, den ein Staats-handelsland mit einem marktwirtschaftlich orientierten Land betreibt. Von dieser nicht unbeträchtlichen Größenordnung abgesehen, besteht seine besondere Bedeutung für die Volkswirtschaft der DDR darin, daß den DDR-Betrieben hierdurch der Zugang zum Know-how des Westens eröffnet wird und ihnen darüber hinaus die Möglichkeit geboten ist, dringend benötigte Zulieferungen in kürzester Frist und guter Qualität zu erhalten. Bei einer solchen Bedarfsdeckung kann die DDR dagegen nicht ohne weiteres auf andere westliche Länder ausweichen, weil mit ihnen aus früherer Zeit eingespielte kommerzielle Verbindungen nicht in gleicher Weise bestehen wie mit der Bundesrepublik Deutschland. Hinzu kommen sprachliche Schwierigkeiten, die unterschiedlichen Normen für Maße und Gewicht im Falle Großbritanniens und die größeren geographischen Entfernungen von der DDR.

Auch bietet allein die Größenordnung des innerdeutschen Handels für die DDR die Möglichkeit, ihre Bedarfslücken hieraus schneller und leichter zu schließen als aus dem viel kleineren Handel, den sie mit den anderen westlichen Industriestaaten unterhält. Dem innerdeutschen Handel kommt deshalb für das Funktionieren der Volkswirtschaft der DDR und die Überwindung ihrer häufigen Engpässe jetzt und in Zukunft eine außerordentliche Bedeutung zu.

- Der innerdeutsche Handel unterliegt auf Grund des EWG-Protokolls über den innerdeutschen Handel von 1957 als Binnenhandel weder der Zollbehandlung noch dem Abschöpfungssystem der EG. Hierdurch ist die DDR in die Lage versetzt, höhere Preise für die Lieferungen in die Bundesrepublik Deutschland zu erhalten; ohne diese Möglichkeit müßte sie diese Güter insbesondere im Agrarbereich zu niedrigeren Weltmarktpreisen anbieten. Da die Bezieher in der Bundesrepublik Deutschland die finanziellen Vorteile, die die DDR aus dieser Situation zieht, kennen, versuchen sie, in ihren Kontrakten mit den DDR-Betrieben an den finanziellen Vorteilen zu partizipieren. Insbesondere hieraus resultiert, daß die Vorteile, die die DDR aus dem innerdeutschen Handel erzielt, nicht quantifizierbar sind.
- Da im innerdeutschen Handel in Verrechnungseinheiten, die in fester Parität zur DM (West) stehen, abgerechnet wird, ist die DDR grundsätzlich nicht den Nachteilen und Verlusten ausgesetzt, die bei den mehrfachen Aufwer-

tungen der DM<sup>4</sup> für andere Oststaaten entstanden sind. Diese Länder mußten, falls die Kontrakte nicht entsprechende Schutzklauseln enthielten, jeweils nach der Aufwertung höhere Beträge für die Bezahlung ihrer Importe aus der Bundesrepublik Deutschland aufwenden, als ursprünglich eingeplant war.

- Der auf Grund des Interzonenhandelsabkommens vereinbarte Swing verschafft der DDR de facto einen zinslosen Überziehungskredit bei der kontenführenden Bundesbank. Die Höhe des Swings beläuft sich auf Grund der Vereinbarungen vom 6. Dezember 1968 jeweils auf 25 % der Erlöse, die die DDR im Vorjahr beim Waren- und Dienstleistungsverkehr mit der Bundesrepublik Deutschland erzielt hat. Der Swing beträgt zur Zeit 585 Mio. DM, der von der DDR fast völlig in Anspruch genommen wird. Dadurch entstehen der DDR bei einem Zinssatz von 7 1/2 % (derzeitiger durchschnittlicher Marktzins für mittelfristige Kredite) zur Zeit Zintersparnisse bis zu rd. 44 Mio. DM jährlich. Derartige im Rahmen eines Swings gewährte zinslose Kredite werden von der Bundesrepublik Deutschland keinem anderen Wirtschaftspartner gegenüber zugestanden und sind auch im Außenhandel dritter Länder untereinander nicht üblich.

auf politischem Gebiet:

Der innerdeutsche Handel bringt für die DDR nicht unbeträchtliche innerpolitische Probleme mit sich, weil er Kontakte mit Vertretern der Bundesrepublik Deutschland schafft, die der DDR-Politik der Abgrenzung zuwiderlaufen. Die Widersprüchlichkeit dieser Problematik kann den Funktionären und der Bevölkerung der DDR von der politischen Führung nur schwer verständlich gemacht werden. Zudem ist die Kontrolle der menschlichen Kontakte innerhalb des innerdeutschen Handels besonders schwierig. Jeder Versuch, sie zu kanalisiieren und einzudämmen, bedeutet zumeist einen Verzicht auf ökonomische Vorteile, die die DDR normalerweise hieraus ziehen würde. Es ist deshalb auch kein Zufall, daß sich die DDR auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Kooperation mit der Bundesrepublik Deutschland besonders zurückhält.

Die Vorteile des innerdeutschen Handels, wie sie unter I. 1b) dargestellt sind, beeinflussen jedoch auch das Verhältnis der DDR zu ihren Partnern innerhalb des Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe. Die Sowjetunion, die mit einem Anteil von knapp 40 % am Gesamthandelsumsatz der DDR mit der Außenwelt der wichtigste Handelpartner ist, ist sicher daran interessiert, daß die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der DDR erhalten bleibt. Die DDR ist zur Zeit das achtgrößte Industrieland der Erde und steht in Europa an fünfter Stelle. Der UdSSR dürfte deshalb an der Aufrechterhaltung des innerdeutschen Handels gelegen sein.

Dagegen erregte die Sonderstellung der DDR bei den anderen östlichen Partnerländern häufig Mißgunst und Neidgefühle, deren politische Bedeutung nicht unterschätzt werden darf. Der DDR wird zum Vorwurf gemacht, daß sie auf der einen Seite faktisch mit der EG assoziiert sei, auf der anderen Seite aber

<sup>4</sup> Am 24. Oktober 1969 beschloß die Bundesregierung eine Aufwertung der DM um 8,5 % mit Wirkung vom 27. Oktober 1969. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 323.

Auf der Sitzung der Zehnergruppe in Washington am 17./18. Dezember 1971 wurde u. a. eine neueursive Aufwertung der DM um 4,61 % beschlossen. Vgl. dazu AAPD 1971, III, Dok. 447.

gemeinsam mit der Sowjetunion als konsequenter Verfechter der Nichtanerkennung der EWG auftritt.

Die RGW-Partner der DDR, die Sowjetunion ausgenommen, werden deshalb in wachsendem Maße Kritik an der Sonderregelung des innerdeutschen Handels üben.

## 2) Schlußfolgerung zu 1) für einen Grundvertrag

Der innerdeutsche Handel ist in seiner derzeitigen Ausgestaltung Ausdruck der besonderen Lage in Deutschland, in dem sich zwar faktisch zwei Staaten herausgebildet haben, die jedoch füreinander nicht Ausland sind. Diese Tatsache macht aus politischen Gründen unser Interesse deutlich, den innerdeutschen Handel in seiner bisherigen Form fortzuführen, und die oben dargestellte Interessenlage der DDR dürfte es ihr aus wirtschaftlichen Gründen nahelegen, im Hinblick auf die Bedeutung des innerdeutschen Handels bei Aushandlung des Grundvertrags eine grundsätzliche vertragliche Regelung zu akzeptieren, die unterhalb der Schwelle der völkerrechtlichen Anerkennung bleibt.

II. Mögliche Auswirkungen eines Grundvertrags auf das Protokoll über den innerdeutschen Handel und die damit zusammenhängenden Fragen (PIH) – Anlage zum EWG-Vertrag von Rom<sup>5</sup> 1957 –

### 1) Rechtsfolgen

Der Abschluß eines Grundvertrages mit der DDR hätte auf die weitere Gültigkeit des PIH keinen Einfluß.

Gemäß Ziff. 1 des PIH erfordert der EWG-Vertrag keine Änderung des bestehenden Systems des Handels zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR, da dieser Handel „Bestandteil des innerdeutschen Handels“ ist. Zweck dieser Bestimmung ist es, eine Vertiefung der – im PIH eingangs ausdrücklich erwähnten – deutschen Teilung durch Vollzug des EWG-Vertrags zu vermeiden. Durch den Abschluß eines Grundvertrags sollen die Bundesrepublik Deutschland und die DDR nicht füreinander zum Ausland werden, ein solcher Vertrag bezweckt vielmehr die Herstellung besonderer Beziehungen unterhalb der Schwelle völkerrechtlicher Anerkennung. Die Beibehaltung des innerdeutschen Handels ist daher ein unverändert wichtiges Mittel, einer Vertiefung der Teilung Deutschlands entgegenzuwirken, und zugleich ein äußeres Zeichen dafür, daß es sich im Verhältnis Bundesrepublik Deutschland-DDR um Beziehungen besonderer Art handelt, die unsere Partner durch Respektierung des PIH mittragen. Auch die bis zum Abschluß eines Friedensvertrags fortbestehenden Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten für Deutschland als Ganzes und die jeweiligen sich auf sie beziehenden Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR gegenüber den Vier Mächten bestätigen den Fortbestand des besonderen Charakters, der das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander kennzeichnet und dem das PIH Rechnung trägt. Daher ändert der Abschluß eines Grundvertrags im obigen Sinne nichts an den Voraussetzungen, unter denen das PIH seinerzeit vereinbart wurde. Das PIH wird also nicht auf Grund allgemeiner Regeln des Völkerrechts „ungültig“ oder „obsolet“ werden; insbesondere wäre eine Berufung auf die „clausula rebus sic

<sup>5</sup> Korrigiert aus: „Bonn“.

stantibus“ als Begründung eines Rechts auf Aufhebung des PIH nicht begründet. Denn die Lage, die für die Unterzeichnung des PIH bestimmend war, wird sich mit dem Abschluß eines Grundvertrags nicht ändern, und es treten keine wesentlichen Umstände ein, die zur Zeit der Unterzeichnung des Vertrags nicht bekannt gewesen wären.

2) Politisch oder wirtschaftlich begründetes Verlangen unserer EWG-Partner auf Änderung oder eingeschränkte Anwendung des PIH

Bislang haben unsere EG-Partner das Sonderregime des innerdeutschen Handels selbst nicht in Frage gestellt. Schwierigkeiten in einer Reihe von Einzelfällen konnten von uns unter Hinweis auf die besondere Lage im innerdeutschen Bereich ausgeräumt werden. Nur im europäischen Parlament ist der innerdeutsche Handel und das ihm zugrundeliegende PIH wiederholt Gegenstand kritischer Erörterung gewesen. Es ist jedoch fraglich, ob die Bereitschaft unserer Partner unvermindert andauern wird, das besondere Verhältnis zwischen den beiden Teilen Deutschlands anzuerkennen und dafür vermeintliche oder tatsächliche Opfer zu bringen. Mit dem Abschluß eines Grundvertrags wird möglicherweise die Schwelle erreicht, die bei unseren Partnern grundsätzliche Einwendungen gegen eine eingeschränkte Aufrechterhaltung des PIH auslöst. Anhaltspunkte für ein solches Vorbringen können sich aus der Art und dem Ausmaß der Nachteile ergeben, die unseren Partnern durch das PIH entstehen.

a) Unsere EG-Partner empfinden folgende Auswirkungen des PIH als ungünstig:

- Dadurch, daß der innerdeutsche Handel wie Binnenhandel, nämlich zoll- und abschöpfungsfrei, durchgeführt wird, ergibt sich für die übrigen Mitgliedstaaten im Vergleich zu uns ein allgemeiner Wettbewerbsnachteil im Handel mit der DDR.
- Die von uns bezogenen DDR-Waren befinden sich nach Überschreitung der Grenze im EWG-Freiverkehr und können zoll- und abschöpfungsfrei in andere Mitgliedstaaten weitergeleitet werden. Daraus ergeben sich für unsere Partner zwei konkrete Nachteile:
  - Eine „Verfälschung“ ihrer Handelsbilanz mit der DDR, weil die weitergeleiteten DDR-Waren, die zunächst im innerdeutschen Handel bezogen wurden und deren Ursprung nicht erkennbar ist, nicht in der Statistik der Endverbleibsländer, sondern bei uns als DDR-Bezüge erscheinen. Dadurch werden die Exportmöglichkeiten unserer Partner in die DDR eingeschränkt, weil ihre Ausfuhren weitgehend von ihren Bezügen aus der DDR abhängig sind;
  - deutsche „Zwischenhändler“ haben in Einzelfällen die Möglichkeit zu Preisunterbietungen, weil sie ihre Angebote zollfrei kalkulieren könnten.
- Bei dem der Gemeinschaft zufließenden Zoll- und Abschöpfungsaufkommen der Bundesrepublik Deutschland bleiben DDR-Bezüge unberücksichtigt. Damit erhöht sich die gemeinschaftlich zu deckende Finanzierungslücke um diese fiktiven „entgangenen Einnahmen“.
- Bei landwirtschaftlichen Überschußprodukten führt der Verdrängungseffekt unserer DDR-Bezüge zu einer entsprechenden Erhöhung der von der Gemeinschaft zu tragenden Interventions- und Vermarktungskosten.

- Eine Benachteiligung unserer Partner könnte sich auch daraus ergeben, daß die von der Gemeinschaft erlassenen Maßnahmen der Rechtsangleichung für uns im Verkehr mit der DDR nicht unmittelbar gelten.

Eine besondere Schwierigkeit für die Aufrechterhaltung unserer Position liegt darin, daß Bereiche, die an sich dem Gegenstand nach der Gemeinschaftskompetenz unterliegen, vom Integrationsprozeß ausgeklammert bleiben und sich hieraus Frictionen im inneren Ausbau der Gemeinschaft sowie bei der Gestaltung ihrer Außenbeziehungen ergeben, die sich störend oder hemmend auf die weitere Integration auswirken können. Diese Schwierigkeit wird sich in dem Maße vergrößern, wie der Integrationsprozeß fortschreitet. Es ist daher wichtig, Wege zu finden, die es nicht etwa zu einer Alternativstellung zwischen weiterer Integration einerseits und Aufrechterhaltung der Ausnahmeregelung für den innerdeutschen Handel andererseits kommen lassen.

b) Hierzu sei eingangs bemerkt, daß sich die EG-Partner bei der Unterzeichnung des PIH der besonderen Umstände, die zu der Sonderregelung des innerdeutschen Handels geführt haben, bewußt und bereit waren, die damit verbundenen möglichen Nachteile in Kauf zu nehmen.

Im übrigen kann auf folgendes hingewiesen werden:

Das PIH räumt unseren Partnern das Recht ein, bei Schwierigkeiten, die sich für sie aus der Sonderregelung des innerdeutschen Handels ergeben, geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Solche Schutzmaßnahmen können allerdings nur Störungen auf dem eigenen Markt abwehren, nicht aber einen Ausgleich bieten für den „Verdrängungseffekt“ unserer DDR-Einfuhren oder für Nachteile, die sich aus unserem Wettbewerbsvorteil im Handel mit der DDR ergeben.

Ein wichtiges Argument zur Entkräftung möglicher Einwände unserer EG-Partner dürfte außerdem der Hinweis darauf sein, daß wir uns schon bisher bemüht haben, etwaigen Nachteilen, die sich für unsere Partner aus dem PIH ergeben, vorzubeugen. Wir sind bereit, die von der Gemeinschaft erlassenen Maßnahmen der Rechtsangleichung, die für uns im Verkehr mit der DDR auf Grund des PIH nicht unmittelbar gelten, durch autonome, gleichartige, nationale Rechtsakte mit Wirkung gegenüber der DDR – soweit dies mit dem innerdeutschen Handel vereinbar ist – nachzuvollziehen, so daß insoweit etwaige Vorteile in unserem Verhältnis zur DDR entfallen und Störungen innerhalb der Gemeinschaft vermieden werden. In Einzelfällen sind derartige konkrete Schritte von uns bereits unternommen worden.

Wir könnten uns außerdem bereit erklären, darüber hinaus in enger Konsultation mit unseren Partnern weitere Maßnahmen zu prüfen und zu ergreifen, die notwendig und geeignet sind, etwaigen Nachteilen für unsere Partner vorzubeugen, oder diese wenigstens auf das mögliche Mindestmaß zu begrenzen. Schon bisher ist z. B. das BMWF bemüht, Preisunterbietungen im Rahmen der Preisprüfungsrichtlinien zu begegnen.

### III. Weiteres Vorgehen

Was die Vereinbarung der Aufrechterhaltung des innerdeutschen Handels im Grundvertrag angeht, so werden wir eine Formulierung aushandeln müssen, die die Aufrechterhaltung des innerdeutschen Handels sicherstellt, gleichzeitig jedoch die sich vollziehende Integration der EG ohne Störung unserer Partner-

schaft zu den EG-Mitgliedstaaten ermöglicht. Die DDR wird sich freilich mit der auf diese Weise modifizierten Aufrechterhaltung des innerdeutschen Handels nur einverstanden erklären, wenn dadurch die für sie interessanten Aspekte des innerdeutschen Handels nicht beeinträchtigt werden.

Im übrigen besteht von deutscher Seite keine Veranlassung, die Frage der Fortführung des innerdeutschen Handels im Zusammenhang mit dem Grundvertrag in Brüssel zur Sprache zu bringen, da sich an der besonderen innerdeutschen Lage, die zu der Sonderregelung des innerdeutschen Handels geführt hat, nichts ändert. Im Zusammenhang mit den Konsultationen des Grundvertrags in der Bonner Vierergruppe werden die Vertreter Frankreichs und Großbritanniens von unseren Vorstellungen Kenntnis erhalten. Hinweisen anderer EG-Mitgliedstaaten oder NATO-Staaten, daß die Unterrichtung Frankreichs und Großbritanniens auch die Konsultation in der EG oder dem zuständigen NATO-Ausschuß erfordert hätte, können wir damit begegnen, daß die Unterrichtung in der Vierer-Gruppe als Folge der fortbestehenden Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und die sich auf sie beziehenden Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland erfolgt sei.

Was in dieser Frage unsere Haltung zu den Oststaaten angeht, so sollten wir davon absehen, bei den RGW-Partnern der DDR Einfluß zu nehmen oder gar den Versuch zu unternehmen, durch „Kompensationen“ diesen Staaten das Wohlwollen gegenüber der Beibehaltung des innerdeutschen Handels abzukaufen. Es wird vor allem Sache der DDR sein, sich mit den Einwänden und Beschwerden ihrer Verbündeten auseinanderzusetzen und hierzu notfalls die Unterstützung der SU anzurufen.

[Herbst]<sup>6</sup>

**VS-Bd. 8800 (III A 6)**

<sup>6</sup> Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

**Ministerialdirigent van Well an die  
Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel**

**II A 1-SL 94.06-3395/72 VS-vertraulich   Aufgabe: 13. September 1972, 16.47 Uhr<sup>1</sup>**  
**Fernschreiben Nr. 393**

Cito

Betr.: Finnische Deutschlandpolitik

Bezug: DB 980 vom 8.9.72 – 20-94.06/1-3796/72 VS-v<sup>2</sup>

Im Hinblick auf die von einigen Allianzpartnern im Anschluß an unsere Unterrichtung des NATO-Rates am 8.9. behauptete Unklarheit und zu weitgehende Flexibilität unserer Haltung gegenüber Finnland werden Sie gebeten, in der nächsten Ratssitzung unsere Haltung durch folgende ergänzende Ausführungen zu erläutern:

1) Die Bundesregierung erlaubt sich, auf die Aussprache im NATO-Rat am 8. September zurückzukommen und in bezug auf ihre Haltung zur Deutschlandpolitik der finnischen Regierung und den damit verbundenen Fragen ergänzend auf folgendes hinzuweisen: Wir haben die Bestrebungen der Regierung in Helsinki, Finlands Neutralität gegenüber seinen östlichen Nachbarn zu stärken und vertraglich abzusichern, stets respektiert und gewürdigt. Die Bundesregierung hat die finnischen Deutschlandinitiativen vom September 1971<sup>3</sup> und

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Derix konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech am 13. September 1972 vorgelegen.

2 Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete am 8. September 1972 über eine Sitzung des Ständigen NATO-Rats: „Der portugiesische Sprecher teilte mit, daß die Bedenken seiner Regierung sich ebenso wie die der Bundesregierung gegen Helsinki als Tagungsort der Hauptkonferenz verstärkt hätten. Der niederländische Botschafter erklärte, daß ihm die deutsche Haltung Rätsel aufgebe und daß sie ihm in ihrer sehr weitgehenden Flexibilität und Resignation schwer verständlich erscheine. Man müsse sich fragen, was denn die deutsche Position nun eigentlich sei, zumal nunmehr die Bundesregierung offensichtlich bereit sei, einen Botschafter der DDR während der [Multilateralen] V[orbereitung] einer KSZE zu tolerieren. Diese Frage sei um so berechtigter, als die Bündnispartner stets bereit gewesen seien, den deutschen Standpunkt zu unterstützen. Ich habe darauf hingewiesen, daß die Frage der Vertretung in der M[ultilateralen] V[orbereitung] für uns zu keinem Zeitpunkt eine Prestigefrage gewesen sei. Wenn die DDR durch einen Botschafter vertreten werde, so bedeute das nicht automatisch, daß wir uns ebenso verhalten würden. Der belgische Botschafter schloß sich im Namen der anderen Bündnispartner den Ausführungen des niederländischen Botschafters an und erklärte, daß die Bundesregierung nunmehr doch akzeptiere, was sie habe verhindern wollen und wozu die Bündnispartner alle Überlegungen auf Helsinki konzentriert hätten – nämlich eine Aufwertung der DDR vor der Hauptkonferenz. Die DDR werde nicht versäumen, gegenüber NATO-Mitgliedstaaten darauf hinzuweisen, daß die Bundesregierung im Falle Finlands bereits die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der DDR toleriert habe und deswegen kein Grund ersichtlich sei, warum sie sich im Verhältnis zu ihren Bündnispartnern anders verhalten sollte. Von diesem allgemeinen Tenor machte nur der dänische Botschafter eine Ausnahme, der betonte, daß das Bündnis bisher in deutschlandpolitischen Fragen sich stets nach der Haltung der Bundesregierung orientiert habe. Dänemark habe in diesen Fragen häufig resignieren müssen. Wenn nun die Bundesregierung resigniere, sei es nicht an seiner Regierung, die deutsche Einstellung zu kritisieren. Offenbar habe die Bundesregierung sich nach Abwägung aller Umstände zu ihrer Haltung entschlossen.“ Vgl. VS-Bd. 8572 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

3 Zur Initiative der finnischen Regierung vom 10. September 1971 vgl. Dok. 9, besonders Anm. 4.

10. Juli 1972<sup>4</sup> unter diesen Gesichtspunkten gesehen. Ihre Reaktion war dementsprechend darauf abgestellt, Finnland nicht die Möglichkeit zu verbauen, die östliche Bereitschaft zur Anerkennung der finnischen Neutralität zu testen. Die Bundesregierung hat damit zugleich eine Beeinträchtigung ihrer Bemühungen gegenüber der DDR in Kauf genommen, die darin liegt, daß die DDR die finnische Initiative gegenüber westlichen und dritten Staaten als Unterstützung benutzt, für ihr Bemühen um Anerkennung und Herstellung diplomatischer Beziehungen auch ohne vorherigen Abschluß eines Grundvertrages zwischen beiden deutschen Staaten. Unsere Reaktion auf den finnischen Schritt ist nicht Ausfluß von Resignation, sondern das Ergebnis einer Abwägung übergeordneter westlicher Interessen. Zugunsten des größeren Zusammenhangs haben wir die taktische Beeinträchtigung unserer Verhandlungsposition gegenüber der DDR in Kauf genommen.

2) Leider haben die Finnen dieses Ziel ihrer Deutschlandinitiative, die Neutralitätsposition gegenüber den Warschauer-Pakt-Staaten zu stärken, unseres Erachtens nicht sonderlich gefordert. Finnischer Textentwurf sah vor, daß Vertragspartner erklärt, die von Finnland verfolgte Neutralitätspolitik zu respektieren<sup>5</sup>, während am 6.9. veröffentlichtes Kommuniqué lediglich besagt, daß DDR das Bestreben Finlands respektiert, eine Neutralitätspolitik durchzuführen, sowie die sich daraus für Finnland ergebenden Rechte und Pflichten.<sup>6</sup> Diese Formel geht auch nicht über das hinaus, was Sowjetunion Finnland in Kommuniqué bisher zugestanden hat.

3) Wir berücksichtigen bei unserer Reaktion gegenüber Finnland, daß die DDR in den Bahr-Kohl-Gesprächen aus der finnischen Initiative einen besonderen Fall gemacht hat. Von ihm machte sie ihre Bereitschaft abhängig, sich in den Verhandlungen mit der Bundesregierung über einen Grundvertrag konstruktiv zu verhalten. Die DDR hat zu Beginn der deutsch-deutschen Gespräche die Forderung nach sofortiger Freigabe ihrer Außenbeziehungen erhoben, während dies nach Auffassung der Bundesregierung erst nach dem Abschluß des Grundvertrages möglich ist. Die DDR hat ihre Ausgangssituation schließlich zugunsten einer differenzierten Betrachtung modifiziert und ihre Eingangsforderung auf den einen oder anderen speziellen Fall reduziert und dabei ihr Interesse vor allem auf Finnland gerichtet. Diese Tatsache veranlaßt die Bundesregierung, entsprechend dem Stand ihrer Verhandlungen mit der DDR im vorliegenden Fall mit besonderer Vorsicht zu operieren.

4) Die Bundesregierung hat in ihre Erwägungen auch das lebhafte sowjetische Interesse am Fortgang der Vorbereitungen für eine KSZE miteinbezogen. Im Interesse ihrer Bemühungen um einen Grundvertrag mit der DDR kommt es für die Bundesregierung darauf an, alle die KSZE berührenden Fragen in einer Art zu behandeln, die die Verhandlungen über den Grundvertrag selbst nicht beeinträchtigt und dabei die Rolle zu berücksichtigen, die die Sowjetunion in

<sup>4</sup> Zur Mitteilung des finnischen Außenministeriums vom 10. Juli 1972 vgl. Dok. 206, Anm. 1.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Artikel 2 des Vertragsentwurfs der finnischen Regierung, der am 10. September 1971 Generalkonsul Scheel, Helsinki, übergeben wurde; Dok. 9, Anm. 20.

<sup>6</sup> Zum Mitteilung des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten der DDR vom 6. September 1972 über die Verhandlungen mit Finnland vgl. Dok. 258, Anm. 2.

bezug auf diese Verhandlungen einnimmt. Dieser Gesichtspunkt schließt eine Reaktion von allzu großer Härte aus.

5) Aus den vorstehenden Gründen nehmen wir davon Abstand, die neue Lage, die sich aus dem finnischen Verhalten ergeben hat, nur unter deutschlandpolitischen Gesichtspunkten anzugehen. Wir legen vielmehr Wert darauf, daß diese Dinge in den laufenden Konsultationen des Bündnisses miteinbezogen werden. Im übrigen hat die Bundesregierung die Position der Allianz im Auge, die in Ziffer 8 des Kommuniqués der Ministerratstagung der NATO vom 30./31. Mai d.J. in Bonn<sup>7</sup> ihren Niederschlag gefunden hat. Das spezifische Interesse der Bundesregierung an Helsinki als Tagungsort für die multilaterale Vorbereitung einer KSZE, das auf dem neutralen Verhalten Finnlands in der Deutschlandfrage (Bezugnahme auf das finnische Aide-mémoire vom 24. November 1970<sup>8</sup> in Ziffer 8 des NATO-Kommuniqués) basierte, ist mit dem jetzigen Schritt der Regierung in Helsinki gegenüber der DDR zum Teil entfallen. Für die Bundesregierung ist damit die generelle Haltung der Allianz in dieser Frage entscheidend.

6) Die Haltung der Bundesregierung gegenüber Finnland läßt sich zusammenfassend wie folgt umschreiben: Die Bundesregierung hat es abgelehnt, auf den Abschluß der Vereinbarungen zwischen Finnland und der DDR mit Gegenmaßnahmen zu reagieren. Sie hat sich aus den vorstehenden Gründen vielmehr zurückgehalten. Es steht aber völlig außer Zweifel, daß der Schritt Helsinkis auf unserer Seite Enttäuschungen hervorgerufen hat, die sich auf das bilaterale Verhältnis belastend auswirken. Die Bundesregierung hat auch keine Eile, die Frage der Herstellung von diplomatischen Beziehungen zwischen Bonn und Helsinki aufzugreifen. Wir beabsichtigen vorerst nicht, in dieser Sache gegenüber Finnland weiter tätig zu werden. Dem finnischen Vertreter in Bonn ist diese ablehnende Haltung der Bundesregierung mitgeteilt worden.<sup>9</sup>

Die Bundesregierung möchte in diesem Zusammenhang aber nochmals betonen, daß ihr Verhalten kein Abgehen von ihrer generellen deutschlandpolitischen Haltung einschließlich der Bitte um Zurückhaltung gegenüber der DDR bedeutet, eine Position, der die übrigen Partner der Allianz in den bekannten Erklärungen und Protokollen von 1954<sup>10</sup> und in späteren Äußerungen ihre Unterstützung zugesichert haben.

van Well

**VS-Bd. 8572 (II A 1)**

<sup>7</sup> Für Ziffer 8 des Kommuniqués über die NATO-Ministerratstagung vom 30./31. Mai 1972 vgl. Dok. 159, Anm. 4.

<sup>8</sup> Zum finnischen Aide-mémoire vom 24. November 1970 vgl. Dok. 52, Anm. 4.

<sup>9</sup> Vgl. dazu die Ausführungen des Bundesministers Scheel gegenüber dem finnischen Generalkonsul Väänänen am 5. September 1972; Dok. 258.

<sup>10</sup> Auf der Londoner Neun-Mächte-Konferenz am 3. Oktober 1954 erklärten die Drei Mächte, daß „sie die Regierung der Bundesrepublik Deutschland als die einzige deutsche Regierung betrachten, die frei und rechtmäßig gebildet und daher berechtigt ist, für Deutschland als Vertreterin des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten zu sprechen; [...] eine zwischen Deutschland und seinen früheren Gegnern frei vereinbartefriedensvertragliche Regelung für Gesamtdeutschland, welche die Grundlage für einen dauerhaften Frieden legen soll, ein wesentliches Ziel ihrer Politik bleibt. Die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands muß bis zum Abschluß einer solchen Regelung aufgeschoben werden“. Außerdem werde „die Schaffung eines völlig freien und vereinig-

**Gespräch des Bundeskanzlers Brandt  
mit dem polnischen Außenminister Olszowski**

**Geheim**

**14. September 1972<sup>1</sup>**

Aufzeichnung über ein Gespräch zwischen dem Herrn Bundeskanzler und dem polnischen Außenminister Olszowski<sup>2</sup>, das am 14. September 1972 in der Zeit von 9.00–9.50 Uhr im Palais Schaumburg stattfand.

Nachdem der *polnische Außenminister* dem Herrn Bundeskanzler dafür gedankt hatte, daß dieser sich die Zeit für ein Gespräch mit ihm genommen habe, sagte er, es sei weder die Absicht der polnischen Regierung, noch der polnischen Parteiführung, dem Herrn Bundeskanzler und seiner Regierung Sorgen zu bereiten. Parteichef Gierek habe ihn beauftragt, dem Bundeskanzler einen herzlichen Gruß und eine persönliche Botschaft<sup>3</sup> zu übermitteln.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1273*

ten Deutschland durch friedliche Mittel ein grundlegendes Ziel ihrer Politik“ bleiben. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, Bd. 2, S. 6982.

Die übrigen NATO-Mitgliedstaaten schlossen sich dieser Erklärung auf der Pariser Konferenz am 23. Oktober 1954 an. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, Bd. 2, S. 7138.

<sup>1</sup> Am 22. September 1972 übermittelte Vortragender Legationsrat I. Klasse Dröge, Bundeskanzleramt, die Gesprächsaufzeichnung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Schönfeld und vermerkte dazu: „Als Anlage übersende ich Ihnen zur Unterrichtung des Herrn Bundesminister des Auswärtigen und Ihres Hauses einen Auszug aus der Aufzeichnung über das Gespräch, das der Herr Bundeskanzler am 14. September 1972 mit dem polnischen Außenminister Olszowski geführt hat. Der Bundeskanzler legt Wert darauf, daß dieser Auszug nur einem engen Kreis von Mitarbeitern zugänglich gemacht wird, die unmittelbar mit der Bearbeitung betraut sind.“

Hat Schönfeld am 22. September 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank sowie über das Ministerbüro und Ministerialdirektor von Staden an Referat II A 5 verfügte.

Hat Frank am 23. September 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 26. September 1972 vorgelegen.

Hat Staden am 29. September 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Gorenflo am 28. September 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragende Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander verfügte.

Hat Finke-Osiander am 2. Oktober 1972 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 9037 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>2</sup> Der polnische Außenminister Olszowski hielt sich am 13./14. September 1972 in der Bundesrepublik auf.

<sup>3</sup> Der polnische Außenminister Olszowski überreichte Bundeskanzler Brandt ein Schreiben des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP vom 11. September 1972. Darin brachte Gierek seine Zufriedenheit über die baldige Aufnahme diplomatischer Beziehungen zum Ausdruck: „Die Herstellung dieser Beziehungen betrachten wir als einen wichtigen weiteren Schritt auf dem Wege zur vollen Normalisierung unserer gegenseitigen Beziehungen. Ich möchte erneut unterstreichen, daß wir in Polen Ihr persönliches Eintreten für diese wichtige, weittragende Angelegenheit nicht nur für unsere Länder, sondern auch für den dauerhaften Frieden und die Zusammenarbeit in Europa, hoch einschätzen. Die volle Normalisierung der Beziehungen zwischen unseren Ländern ist kein leichter Prozeß. Er erfordert die Lösung vieler schwieriger Probleme. Heute und in der Zukunft wird die Normalisierung vor allem von der beiderseitigen zielstrebigem Inkraftsetzung der im Vertrag enthaltenen Bestimmungen und Verpflichtungen abhängig sein. Die polnische Seite ist entschlossen, eben auf diese Weise weiterhin zu handeln. [...] Ich teile voll und ganz Ihren Standpunkt, den Sie wiederholt zum Ausdruck gebracht haben, daß Europa Entspannung und dauerhaften Frieden wünsche, und deshalb unser ganzes Wirken der Schaffung von Bedingungen unterordnet werden muß, damit diese übergeordneten Lösungen zu einer Realität werden. Ich hoffe, daß die weit fortgeschrittenen Vorbereitungen zur Einberufung der Europäischen Konferenz

Der Herr *Bundeskanzler* bedankte sich für die Grüße und die persönliche Botschaft Giereks. Der erste Besuch eines polnischen Außenministers in der Bundesrepublik sei, so fuhr der Bundeskanzler fort, eine wichtige Etappe in dem mühsamen und wichtigen Prozeß der Normalisierung der Beziehungen zwischen den beiden Ländern. Dieser Prozeß sei nicht nur für die beiden betroffenen Länder von Bedeutung. Die Bundesregierung wünsche, im Verhältnis zu Polen bei den noch offenen Fragen zu vernünftigen Lösungen zu kommen.

Der Bundeskanzler bat den Außenminister, Parteichef Gierek Grüße zu übermitteln und diesem für die Botschaft zu danken. Er bedauere, daß eine persönliche Begegnung mit Gierek in diesem Jahr<sup>4</sup> wegen vieler anderer Verpflichtungen auf beiden Seiten wohl nicht möglich sein werde. Es sei jedoch sein Wunsch, daß in absehbarer Zeit ein solches Treffen zustande komme. Der Besuch des polnischen Außenministers in Bonn habe nicht nur eine Bedeutung im Sinne der Regelung bilateraler Fragen, sondern man müsse diesen Besuch darüber hinaus in den Dienst der europäischen Sicherheit stellen. Nachdem nun im Normalisierungsprozeß zwischen den beiden Ländern eine neue Etappe erreicht worden sei, müsse man den Gedankenaustausch über die anvisierte europäische Sicherheitskonferenz noch enger gestalten.

Außenminister *Olszowski* sagte, er werde gern die Grüße des Bundeskanzlers an Parteichef Gierek übermitteln, der für den Herrn Bundeskanzler eine große Sympathie empfinde. Dies sei keine leere Phrase. Er könne dem Herrn Bundeskanzler ferner versichern, daß dieser selbst, wie auch seine Regierung, bei der polnischen Staats- und Parteiführung, aber auch seitens der polnischen Öffentlichkeit in hohem Ansehen stehe. In den Gesprächen mit Bundesminister Scheel<sup>5</sup>, so fuhr Olszowski fort, habe man jetzt „Halbzeit“ erreicht. Er erwarte nun die Antwort seines deutschen Kollegen zu den Ausführungen, die er gestern zu verschiedenen akuten Problemen des deutsch-polnischen Verhältnisses gemacht habe.<sup>6</sup> Alles in allem gesehen, sei er guter Hoffnung im Hinblick auf den Verlauf der Gespräche. Er sei sich mit seinem Kollegen Scheel

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1274*

für Sicherheit und Zusammenarbeit bald in eine weitere Phase der multilateralen Vorbereitungsgespräche eintreten werden können.“ Vgl. Referat II A 5, Bd. 1481.

4 Zu den Überlegungen hinsichtlich eines Zusammentreffens des Bundeskanzlers Brandt mit dem Ersten Sekretär des ZK der PVAP, Gierek, vgl. Dok. 139, besonders Anm. 6.

5 Für die Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Olszowski am 13. September 1972 vgl. Dok. 266 und Dok. 268.

6 Im deutsch-polnischen Regierungsgespräch am 14. September 1972 unterstrich Bundesminister Scheel die Bedeutung der Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Polen. Im Hinblick auf die vom polnischen Außenminister Olszowski angesprochenen Themen identifizierte Scheel drei Arten von Fragen: „1) Fragen, bei denen man gegenwärtig kaum über eine Gegenüberstellung der beiderseitigen gegensätzlichen Standpunkte hinauskommen wird; 2) Fragen, bei denen eine Annäherung der Standpunkte und Fortschritte für die gegenseitigen Beziehungen erwartet werden können; 3) Fragen, bei denen eine Klärung und Abstimmung der beiderseitigen Auffassungen unerlässlich ist.“ Zur ersten Kategorie zählte Scheel Fragen der Staatsangehörigkeit und Entschädigung, zur zweiten die kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit, den wirtschaftlichen Austausch und die Fortführung der allgemeinen politischen Konsultationen. „Zu der dritten Gruppe von Fragen, bei denen ich ein klärendes Gespräch für unerlässlich halte, gehören die in der ‚Information der Regierung der Volksrepublik Polen‘ behandelten Probleme der Umsiedlung und der Besuchsreisen zu Verwandten. [...] Aus zahlreichen Äußerungen, die uns von Umsiedlungsbewerbern zugehen, wissen wir, daß diese Menschen zwar überwiegend den Warschauer Vertrag bejahen, daß sie jedoch gleichzeitig das bittere Gefühl haben, die Regierungen unserer beiden Staaten hätten sich ohne Rücksicht auf ihr Schicksal geeinigt.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 9037 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

dahingehend einig, daß es keinen Zweck habe, schwierige Probleme in der Diskussion auszuklammern. Nur eine offene Darlegung der beiderseitigen Standpunkte und das gemeinsame Bemühen, Lösungen zu finden, könnten allmählich zu Erfolgen führen. Er sei davon überzeugt, daß die jetzige Bonner Begegnung ein erster guter Schritt sei, um den Warschauer Vertrag mit Leben zu erfüllen. Ein sichtbares Zeichen für den auf polnischer Seite vorhandenen guten Willen sei die Botschaft Giereks, die er soeben übergeben habe. Die polnische Regierung habe, wie dem Bundeskanzler vielleicht schon bekannt sei, um das Agrément für den bisherigen Leiter der polnischen Handelsvertretung, Herrn Piątkowski, nachgesucht. Nach Erteilung des Agréments<sup>7</sup> beabsichtige die polnische Regierung, die Ernennung Piątkowskis zu veröffentlichen. Gerade heute beschäftige sich der polnische Staatsrat mit dieser Frage. Es sei der polnischen Regierung sehr daran gelegen, daß sie wegen der eingetretenen Verzögerung hinsichtlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Bonn richtig verstanden werde. Die seit Ratifizierung des Vertrags verstrichene Zeit sei nicht Ausdruck mangelnden guten Willens der polnischen Seite. Es habe sich die Notwendigkeit ergeben, noch Konsultationen mit den Verbündeten durchzuführen. Die Errichtung von Botschaften sei aber inzwischen definitiv beschlossen worden.

Wie er aus seinem bisherigen längeren Gespräch mit Bundesminister Scheel entnommen habe, gebe es für die westdeutsche Seite ein Problem, welches der Bundesregierung Sorge bereite. Er meine die Aktion zur Familienzusammenführung. Bundesminister Scheel habe sich sehr besorgt zu dieser Frage geäußert. Er, Olszowski, habe sich auf der Plenarsitzung nicht detailliert zu dieser Frage geäußert. Er sei jedoch ermächtigt, dem Herrn Bundeskanzler mitzuteilen, daß die polnische Regierung bereit sei, eine Beschleunigung bei der Abwicklung dieser Aktion vorzunehmen. Sie sei, um es konkret auszudrücken, bereit, ganz nach Ermessen des Bundeskanzlers, entweder noch vor der Wahl<sup>8</sup> oder gegen Jahresende bzw. zu Beginn des Jahres 1973, eine entsprechende Geste zu machen und „wenigstens für einige tausend Personen Ausreisegenehmigungen zu erteilen“. Die polnische Seite sei zu dieser Geste bereit, auch wenn die betroffenen Personen nicht immer den in der „Information der polnischen Regierung“ bzw. in dem dazugehörigen vertraulichen Kommentar<sup>9</sup> enthaltenen Kriterien entsprechen sollten. Man sei sich polnischerseits völlig darüber im klaren, daß es sich hier um ein für die Bundesregierung politisch sehr delikates Problem handele. Es sei nun Sache der Bundesregierung, in Ruhe zu prüfen, welcher Zeitpunkt ihr für diese Geste am geeignetsten erscheine. Er habe seinem westdeutschen Kollegen gestern ferner mitgeteilt, daß die polnische Regierung bereit sei, bestimmte Erleichterungen praktischer Natur einzuführen, und zwar mit dem Ziel, eine Erweiterung des Personenverkehrs in beiden Richtungen zu erreichen, und um diesen Personenverkehr weniger kompliziert als bisher abwickeln zu können.

<sup>7</sup> Bundespräsident Heinemann erteilte dem bisherigen Leiter der polnischen Handelsvertretung in Köln, Piątkowski, am 22. September 1972 das Agrément als Botschafter.

<sup>8</sup> Zur Ankündigung des Bundeskanzlers Brandt vom 25. Juni 1972, im November vorgezogene Neuwahlen zum Bundestag durchzuführen, vgl. Dok. 186, Anm. 6.

<sup>9</sup> Zu der am 18. November 1970 übergebenen „Information“ der polnischen Regierung vgl. Dok. 2, Anm. 5.

Der polnische Außenminister sagte anschließend, er sei angewiesen worden, in Bonn klarzustellen, daß die Familienzusammenführungsaktion natürlich nicht endlos andauern könne. Auch für die polnische Öffentlichkeit sei dies nämlich ein sehr ernstes und delikates Problem. Er wolle jedoch betonen, daß es nicht die Absicht der polnischen Regierung sei, demnächst einen Beschuß zu fassen, der das Ende der Aktion zur Familienzusammenführung bedeuten würde.

Wenn man von humanitären Problemen spreche, fuhr Olszowski fort, so dürfe man nicht vergessen, daß es auch für die polnische Seite derartige Probleme ergebe. In den letzten Monaten werde er in zunehmendem Maße mit Briefen ehemaliger KZ-Häftlinge, Zwangsarbeiter und von Opfern pseudomedizinischer Versuche bombardiert. Alle diese Personen machten zivilrechtliche Entschädigungsansprüche geltend, sei es für ihren Aufenthalt in Konzentrationslagern, sei es für geleistete jahrelange Zwangsarbeit, sei es schließlich für die schweren gesundheitlichen Schäden, die sie bei pseudomedizinischen Versuchen erlitten hätten.<sup>10</sup> Die polnische Regierung sei sich durchaus darüber im klaren, daß es sich hierbei für die Bundesregierung um ein sehr kompliziertes polnisches Anliegen handele, und er erwarte natürlich nicht jetzt gleich von dem Herrn Bundeskanzler eine Antwort hierzu.

Zu Wirtschaftsfragen übergehend, sagte der polnische Minister, der polnischen Regierung sei sehr an einer Ausweitung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen gelegen. Man könne erfreulicherweise feststellen, daß im laufenden Jahre beachtliche Fortschritte insbesondere bei der Erhöhung des Warenverkehrsvolumens erzielt worden seien. Es bereite der polnischen Regierung jedoch eine gewisse Sorge, daß sich die polnischen Exporte in die Bundesrepublik nicht in dem gleichen Maße gesteigert hätten wie die polnischen Einfuhren aus der Bundesrepublik. Man sei in Warschau der Ansicht, daß beide Seiten die industrielle Kooperation energisch fördern sollten, um den Handel einigermaßen ausgeglichen zu gestalten. Durch erhebliche Investitionen und Modernisierungsmaßnahmen hoffe Polen, in zunehmendem Maße ein interessanter Handelspartner der Bundesrepublik zu werden.

Der polnische Außenminister kam nun auf die Frage der Überprüfung der beiderseitigen Schulbücher zu sprechen. Polnischerseits sei man mit den bisherigen Ergebnissen der von den beiderseitigen Experten geleiteten Arbeit sehr zufrieden. Dieses Vorhaben sei von großer Bedeutung für eine richtige Erziehung der Jugend in beiden Ländern. Die bisher bei der Überprüfung der Schulbücher geleistete Arbeit verdiene ohne Zweifel Dank und Anerkennung.<sup>11</sup> Sollte es gelingen, die Jugend der beiden Länder in einem vernünftigen Geist zu erziehen, so würde dies sehr dazu beitragen, die durch die tragischen Ereignisse der Vergangenheit zwischen den beiden Völkern entstandene Kluft allmählich zuzuschütten.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, die polnische Regierung könne davon ausgehen, daß er das Verhältnis zwischen Polen und der Bundesrepublik als eines der Kernprobleme im Rahmen der europäischen Probleme überhaupt betrach-

<sup>10</sup> Zu den Verhandlungen über eine Entschädigung für Opfer pseudomedizinischer Versuche in der Zeit des Nationalsozialismus vgl. Dok. 255, Anm. 7.

<sup>11</sup> Zu den Schulbuchkonferenzen zwischen dem Internationalen Schulbuch-Institut in Braunschweig und dem polnischen Instytut Programów Szkolnych vgl. Dok. 34, Anm. 10 und 12.

te. Beiden Ländern falle – in voller Loyalität zu ihren jeweiligen Verbündeten – eine wichtige Rolle im politischen Geschehen in Europa zu, wo zum Glück jetzt eindeutig mehr Zusammenarbeit festzustellen sei als in früheren Perioden. Was das bilaterale Verhältnis anbelange, so wolle er auf die Bemerkung seines Gesprächspartners zurückkommen, daß es falsch sei, die schwierigsten Probleme der deutsch-polnischen Beziehungen auszuklammern. Im Prinzip sei dies natürlich eine Ansicht, die auch er teile. Andererseits sei es jedoch ohne Frage nützlich, zwecks Verbesserung des gegenseitigen Verhältnisses im jeweils gegebenen Zeitpunkt das zu tun, wofür die entsprechenden Voraussetzungen bereits vorhanden seien. Kurz: Auch kleine Schritte, dort wo dies jetzt schon möglich sei, seien nützlich, ohne dabei die bisher ungelösten, besonders schwierigen Probleme aus dem Auge zu verlieren. Natürlich dürfe bei diesen schwierigen Problemen auf beiden Seiten nichts unausgesprochen bleiben. Wenn gewisse Probleme dieser Art im Augenblick noch nicht lösbar seien, so sei es jedoch wichtig, die beiderseitigen Motive zu kennen, um einander besser zu verstehen. Erst die genaue Kenntnis der Überlegungen des Partners gestatte es, in Ruhe und mit Geduld nach beiderseits akzeptablen Lösungen zu suchen. Der Bundeskanzler sagte anschließend, er sei sehr erfreut darüber, daß nun demnächst Botschafter ausgetauscht werden sollten. Er wisse nicht genau, ob Bonn bereits um das Agrément für einen Botschafter in Warschau nachgesucht habe.<sup>12</sup> Der Bundeskanzler erklärte, die Aktion zur Familienzusammenführung sei in der Tat für die Bundesregierung und für die Bundesrepublik ein äußerst wichtiges Problem. Er habe daher mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß, wie sein Gesprächspartner ausgeführt habe, die polnische Seite gewillt sei, diese Aktion zu beschleunigen.

Mit besonderer Befriedigung habe er auch vernommen, daß die polnische Regierung nicht zu erklären beabsichtige, die Umsiedlungsaktion sei abgeschlossen. Selbst wenn der Zeitpunkt kommen sollte, wo die polnische Regierung meine, der in der „Information geregelte Fragenkomplex“ sei erledigt, wäre es wünschenswert, in individuellen Fällen flexibel zu bleiben. Man werde über diese Fragen sicher noch weiter miteinander reden müssen.

Der Bundeskanzler sagte, zur Frage der Entschädigungen wolle er zwei Bemerkungen machen. Erstens bedauere er sehr, daß der verhältnismäßig begrenzte Sektor der Entschädigung von Opfern pseudomedizinischer Versuche noch immer nicht endgültig erledigt sei. Es habe wenig Sinn, im Moment über die Ursachen dieser Verzögerung zu sprechen. Er hoffe jedenfalls sehr, daß dieses Kapitel demnächst endgültig abgeschlossen werden könne.<sup>13</sup>

Zweitens wolle er darauf hinweisen, daß man sich darüber im klaren sein müsse, daß sich gegenwärtig in beiden Ländern ein Generationenwechsel vollziehe. Man versuche der eigenen Jugend immer wieder klarzumachen, daß sie nicht aus der Geschichte ihres Volkes „aussteigen“ dürfe. Er bitte jedoch seinen Gesprächspartner, Verständnis dafür zu haben, daß es für die nachwachsende

12 Am 13. Oktober 1972 teilte die Bundesregierung mit, daß die polnische Regierung Hans Ruete das Agrément als Botschafter in Warschau erteilt habe. Vgl. BULLETIN 1972, S. 1728.

13 Die Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Entschädigung für Opfer pseudomedizinischer Versuche in der Zeit des Nationalsozialismus wurde am 16. November 1972 in Genf unterzeichnet. Vgl. dazu BULLETIN 1972, S. 1920.

Generation keineswegs leicht sei einzusehen, daß man sie für Ereignisse in Anspruch nehmen wolle, die sie selbst nicht erlebt habe und für die sie somit auch nicht verantwortlich sei. Diesen Umstand dürfe man nicht außer Betracht lassen. Es müsse vermieden werden, daß durch die falsche Präsentation bestimmter Probleme Unwillen bei der Bevölkerung ausgelöst werde, einer Bevölkerung, die grundsätzlich zu Kooperation mit dem polnischen Volk bereit sei. Er halte es für besser, nach Lösungen in solchen Bereichen zu suchen, die auf die Zukunft gerichtet seien und nicht in solchen, denen der Vergangenheit zugrunde lägen.

Der Bundeskanzler erklärte, was die wirtschaftliche Zusammenarbeit ange lange, so gelte es objektiv vorhandene Chancen zu nutzen. Am guten Willen der Bundesrepublik diesbezüglich dürfe kein Zweifel bestehen. Andererseits wäre es aber falsch, die Tatsache zu übersehen, daß die Volkswirtschaften der beiden Länder unterschiedlich strukturiert seien. Dies werfe gewisse Probleme auf. Den besten Weg zur Beseitigung noch vorhandener Schwierigkeiten sehe er darin, die Probleme nicht routinemäßig anzugehen. Der Bundeskanzler erinnerte an dieser Stelle an seine Gespräch mit Breschnew auf der Krim.<sup>14</sup> Bei der Besprechung von Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit habe man es für richtig befunden, keine Konzeption für Jahrzehnte zu vereinbaren, sondern sich darauf zu konzentrieren, was konkret in den allernächsten Jahren geschehen könne. Zu diesem Zweck habe man sich geeinigt, eine zahlenmäßig kleine Kommission einzusetzen, deren Aufgabe es sei zu prüfen, was konkret in den bevorstehenden Jahren auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit erreichbar sei.<sup>15</sup> Die damals vereinbarte Methode beginne sich bereits zu bewähren. Natürlich seien die Probleme mit Polen anders gelagert. Im deutsch-polnischen Verhältnis spielten Rohstoffe nicht die große Rolle wie im Verhältnis zur Sowjetunion. Es gehe hier mehr um den Austausch von Industrieprodukten. Er habe für den polnischen Wunsch, diesen Austausch einigermaßen ausgeglichen zu gestalten, durchaus Verständnis. Man müsse sich auf beiden Seiten nun etwas möglichst Unbürokratisches ausdenken, um voranzukommen. Damit wolle er nichts gegen die Bedeutung der routinemäßig auf Regierungsebene stattfindenden Wirtschaftsverhandlungen<sup>16</sup> sagen. Wolle man weiterkommen, so müsse man auf beiden Seiten elastisch sein. Sollte die polnische Seite neue Ideen haben für die Ausweitung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, so stehe er gern persönlich zur Verfügung, um solche Erwägungen zu prüfen. Der Bundeskanzler äußerte sich befriedigt über die bei der Schulbuchüberprüfung erzielten Fortschritte und betonte, daß er einen erweiterten kulturellen Austausch und verstärkte Kontakte zwischen Jugendlichen aus beiden Ländern sehr begrüßen würde.

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> Zum Beschuß des Bundeskanzlers Brandt und des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 17. September 1971, eine deutsch-sowjetischen Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit einzurichten, vgl. Dok. 27, Anm. 7.

Die Kommission traf am 19. April 1972 zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen. Vgl. dazu Dok. 114, Anm. 12.

<sup>16</sup> Vom 14. bis 25. August 1972 fanden in Warschau die Verhandlungen der gemischten deutsch-polnischen Kommission über ein Warenverkehrsprotokoll für 1973 statt. Vgl. dazu Dok. 268, Anm. 12.

Außenminister *Olszowski* dankte dem Herrn Bundeskanzler für dessen Ausführungen. Man erwarte nun bald die Entsendung eines Botschafters nach Warschau. Sowohl er selbst als auch das polnische Außenministerium seien gewillt, dem Bonner Botschafter beste Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Dies wolle er ausdrücklich versichern.

**VS-Bd. 9037 (II A 5)**

**274**

### Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Heimsoeth

**Fernschreiben Nr. 91 Ortex**

**14. September 1972<sup>1</sup>**

Zum Ergebnis der Sitzung der zehn Außenminister sowie der Wirtschafts- und Finanzminister in Rom (Frascati) am 11./12. September

#### I. Allgemein

Wichtigstes Ziel des in guter Atmosphäre verlaufenen Treffens war es, Klarheit darüber zu gewinnen, ob nach Auffassung aller Regierungen die Vorarbeiten ein ausreichendes Maß an Übereinstimmung für die erfolgreiche Abhaltung einer Gipfelkonferenz zum vorgesehenen Oktobertermin<sup>2</sup> ergeben haben. Dieses Ziel ist auf der römischen Konferenz praktisch erreicht. Der bis zum Schluß noch zögernde französische Außenminister<sup>3</sup> hat schließlich deutlich zu erkennen gegeben, daß er und sein Kollege Giscard dem Staatspräsidenten<sup>4</sup> ein positives Votum vorschlagen würden.

Wir begrüßen dieses Ergebnis, an dem wir wesentlichen Anteil haben, und erwarten eine formelle positive französische Entscheidung Ende dieser Woche.<sup>5</sup>

#### II. Im einzelnen

Während die Wirtschafts- und Finanzminister sich in Gegenwart der Notenbankpräsidenten mit den Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion befaßten, erörterten die Außenminister zunächst die anderen Themenbereiche der

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ruyter vorgelegen.

<sup>2</sup> Zur Festlegung eines Termins für die europäische Gipfelkonferenz vgl. Dok. 31, Anm. 17.  
Zu den Überlegungen, die Konferenz zu verschieben, vgl. zuletzt Dok. 262.

<sup>3</sup> Maurice Schumann.

<sup>4</sup> Georges Pompidou.

<sup>5</sup> Am 15. September 1972 lud Staatspräsident Pompidou die Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten zur Gipfelkonferenz nach Paris ein: „A l'issue de la réunion qu'ont tenue à Rome, sous la présidence de M. Schmelzer, nos ministres des Affaires étrangères et des Finances, il nous apparaît à tous, je crois, nécessaire de tenir, comme je l'avais suggéré en août 1971, une conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des dix pays membres ou adhérents de la Communauté. [...] Je suis donc heureux de vous confirmer mon invitation à bien vouloir vous rendre, les 19 et 20 octobre prochains à Paris, pour la première rencontre au sommet des dix pays membres de la Communauté économique élargie.“ Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1972, II, S. 69.  
Zu der Konferenz vgl. Dok. 344.

Gipfelkonferenz (Institutionen und Fortschritte in der politischen Zusammenarbeit, Außenbeziehungen). Am letzten Nachmittag der Konferenz tagten die Außenminister gemeinsam mit den Wirtschafts- und Finanzministern und behandelten die mit der WWU zusammenhängenden Fragen der ergänzenden Politiken. Diskussion wurde auf der Grundlage eines von den zehn Botschaftern erarbeiteten Dokuments<sup>6</sup> geführt, wobei einzelne Fragen ausführlicher, manche nur in allgemeiner Form erörtert wurden. Diskussion brachte eine weitere Annäherung der Standpunkte und Fortschritte bei der Konkretisierung der wichtigsten noch offenen Fragen, die wie folgt zusammengefäßt werden können:

### 1) Institutionen

Allgemeine Einigung darüber, daß Fortschritte im institutionellen Bereich, insbesondere Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Organe, im Augenblick nur mit Mitteln erreicht werden können, die unterhalb der Schwelle der Vertragsänderung liegen (Vorbehalt insbesondere der Beitrittsländer gegen Vertragsänderungen zum jetzigen Zeitpunkt). Debatte konzentrierte sich auf die Möglichkeiten zur Verstärkung der Rolle des europäischen Parlaments und hier insbesondere auf die Frage der Direktwahlen.

Diese Frage, der auch wir wichtige Bedeutung beimesse, ist offengeblieben und soll mit Alternativvorschlägen der Gipfelkonferenz zur Entscheidung vorgelegt werden.

Unsere Anregung zur Ernennung von Europa-Staatssekretären<sup>7</sup> stieß auf Zurückhaltung, bleibt aber auf der Tagesordnung.

### 2) Außenbeziehungen

Diskussion spitzte sich auf die Frage zu, ob die GK nicht im Bereich der Entwicklungspolitik eine wirkliche Perspektive – gleichsam als Antwort auf Santiago<sup>8</sup> – aufzeigen müsse. Konkret geht es hierbei um die Frage, ob die Gemeinschaftsländer sich ab 1975 verpflichten können und sollen, einen höheren Prozentsatz des BSP als den bisher vorgesehenen für die Entwicklungshilfe zur Verfügung zu stellen.

Frage blieb offen und soll als solche der GK vorgelegt werden (starkes Drängen der Beneluxländer, der Kommission und der nordischen Länder, aber auch Frankreichs und in Grenzen auch Großbritanniens, wir aus Haushaltsgründen restriktiv).

Weitere Punkte, die nicht abschließend diskutiert wurden und daher offengeblieben sind:

- Ausgestaltung des „Dialogs“ mit den außereuropäischen Industrieländern, insbesondere mit den USA (bekannte französische Vorbehalte<sup>9</sup>). Bundesmi-

<sup>6</sup> Zum Bericht des Ad-hoc-Ausschusses zur Vorbereitung der europäischen Gipfelkonferenz vom 9. September 1972 vgl. Dok. 262, Anm. 6.

<sup>7</sup> Zum Stand der Überlegungen zum Vorschlag der Bundesregierung, Europa-Staatssekretäre zu ernennen, vgl. Dok. 262, Anm. 27.

<sup>8</sup> Zu den Ergebnissen der Dritten Konferenz für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD) vom 13. April bis 22. Mai 1972 in Santiago de Chile vgl. Dok. 141.

<sup>9</sup> Zu den französischen Vorbehalten gegen eine Institutionalisierung der Gespräche zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den USA vgl. Dok. 232, Anm. 9.

nister hat sich mit Unterstützung Belgiens für eine Formel eingesetzt, die kontinuierlichen Dialog sicherstellt, vor allem im Interesse der atlantischen Partnerschaft.

- Einbeziehung allgemein politischer Fragen bei Koordinierungsarbeiten der Zehn zur Vorbereitung der KSZE (bekannte französische Vorbehalte wegen etwaiger „Block-Bildung“ der Zehn, auch Vorbehalte der nordischen Länder).

### 3) Politische Zusammenarbeit

Fragen der PZ wurden nur gestreift; Sitzfrage für PZ-Sekretariat<sup>10</sup> wurde nicht erörtert; Sekretariat gilt – auch nach Treffen Bundeskanzler/Pompidou am 9.9.<sup>11</sup> – als ausgeklammert.

Regierungen bleibt es vorbehalten, Präsidentschaft ggf. noch Hinweise zu geben, wie und in welcher Form politische Finalität der erweiterten Gemeinschaft auf der GK noch klarer als im bisherigen Arbeitsdokument vorgesehen zum Ausdruck gebracht werden kann.

### 4) Wirtschafts- und Währungsunion

Wirtschafts- und Finanzminister haben sich in Gegenwart der Notenbankpräsidenten auf eine Linie geeinigt, die weitgehend unseren Vorstellungen entspricht, im wesentlichen nämlich:

- Einrichtung eines europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit noch in der ersten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion (ursprünglich erst für zweiten Stufe vorgesehen) mit zunächst folgenden Aufgaben:
  - Konzentrierung der Zentralbanken im Rahmen des Gemeinschaftlichen Wechselkurssystems,
  - Multilateralisierung des Saldenausgleichs,
  - Verwendung einer europäischen Rechnungseinheit,
  - Einbeziehung des kurzfristigen Währungsbestandes und Verbindung mit der Interventionsvereinbarung,
  - jedoch ohne Vergrößerung der Kreditfazilitäten und Erleichterung ihrer Inanspruchnahme.<sup>12</sup>

Der Fonds soll von den Notenbankgouverneuren im Rahmen der vom EG-Ministerrat aufgestellten wirtschaftspolitischen Leitlinien verwaltet werden:

- Unbefristeter Prüfungsauftrag für eine spätere schrittweise Übertragung von Währungsreserven auf den Fonds.
- Übereinstimmung über Verlängerung der Italien gewährten Ausnahmeregelung bis Ende 1972 und Überprüfung der Regeln des Interventionsmechanismus.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Zur Frage des Sitzes des Sekretariats für die Europäische Politische Zusammenarbeit vgl. zuletzt Dok. 260, Anm. 10.

<sup>11</sup> Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 9. September 1972 in Feldafing vgl. Dok. 262.

<sup>12</sup> Zu den Überlegungen hinsichtlich eines europäischen Fonds für die währungspolitische Zusammenarbeit vgl. Dok. 240, besonders Anm. 13.

<sup>13</sup> Zur Sonderregelung für Italien vgl. Dok. 196, Anm. 23.

- Gemeinsame Maßnahmen zur Bekämpfung der Inflation entsprechend den Initiativen des deutschen und französischen Wirtschafts- und Finanzministers (vgl. Ortex Nr. 90<sup>14</sup>). Die Wirtschafts- und Finanzminister haben vereinbart, auf der Ratssitzung am 30./31.10.1972<sup>15</sup> (dritter jährlicher Konjunkturtag) konkrete Maßnahmen zu beschließen.

Die Frage einer evtl. Goldpreiserhöhung für den innergemeinschaftlichen Abrechnungsverkehr der Notenbanken wurde von keiner Seite angesprochen.<sup>16</sup>

### 5) Flankierende Maßnahmen

Diskussion über die Grundsätze der künftigen Regionalpolitik nahm breiten Raum ein, blieb aber ebenso wie Grundsatzprobleme der künftigen Industriepolitik ohne konkretes Ergebnis. Die zehn Botschafter sollen diese Fragen noch weiter vertiefen. Schon jetzt ist aber deutlich, daß insbesondere die von vielen unserer Partner (Italien, Irland, Großbritannien, Norwegen) forcierte Regionalpolitik und ihre Finanzierung ein weiteres Thema sein wird, das der GK zur Entscheidung vorgelegt werden muß.

Welche Entscheidungen die GK darüber hinaus für andere flankierende Bereiche, z. B. Industrie- und Technologiepolitik usw. zu treffen haben wird, ist noch nicht abzusehen. Einig war man sich aber, daß die Gipfelkonferenz sich auch zur sozialen Perspektive in der Gemeinschaft äußern müsse.

### III. Zum Verfahren

Zehn Botschafter sollen Ergebnisse der Wirtschafts- und Finanzministerkonferenz in das bisher vorliegende Arbeitsdokument einarbeiten. Im Bereich der Institutionen und der Außenbeziehungen sollen die offenen Punkte zur Entscheidung durch die GK klarer herausgearbeitet werden. Die Diskussion über die flankierenden Maßnahmen soll mit dem Ziel vertieft werden, auch hier die verschiedenen Lösungsmöglichkeiten zu umreißen, um etwaige Entscheidungen der Gipfelkonferenz zu erleichtern.

<sup>14</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Heimsoeth faßte am 8. September 1972 die Vorschläge des Bundesministers Schmidt vom Vortag sowie die des französischen Wirtschafts- und Finanzministers Giscard d'Estaing vom 1. September 1972 zusammen. Schmidt habe empfohlen, „die seit geräumer Zeit überhöhte Zuwachsrate des Geldvolumens sollte im Jahre 1973 deutlich gesenkt werden. Die Notenbanken müßten schon jetzt eine entsprechende Politik einleiten. Um die Erreichung dieses Ziels zu gewährleisten, sollten sich die Länder der erweiterten Gemeinschaft, soweit erforderlich, geeignete neue Instrumente zur Begrenzung der Kreditmenge schaffen. Die Notenbanken sollten verbindliche Absprachen über ihr Verhalten auf dem Euromarkt treffen. Alle Länder der erweiterten Gemeinschaft sollten erhebliche Anstrengungen unternehmen, ihre Finanzpolitik an einer gemeinsamen Stabilitätspolitik zu orientieren. Der in Aussicht genommene europäische Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit sollte so ausgestaltet werden, daß er die Stabilität in der Gemeinschaft fördert. In der Konjunkturpolitik sollten die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der besonderen Stellung der Notenbanken zu verbindlicheren gemeinsamen Beschlüssen kommen.“ Giscard d'Estaing habe seine Sorge über die Inflation zum Ausdruck gebracht und gemeinsame Handlungen der EG-Mitgliedstaaten gefordert. Außerdem sei die in den EG geschaffene Lenkungsgruppe für Konjunkturpolitik schon für den 8. September 1972 nach Brüssel einberufen worden, um der Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister am 11./12. September 1972 in Rom konkrete Vorschläge zur Bekämpfung der Inflation unterbreiten zu können. Vgl. Referat L 3, Bd. 168.

<sup>15</sup> Zur EG-Ministerratstagung am 30./31. Oktober 1972 in Luxemburg vgl. Dok. 344, Anm. 6.

<sup>16</sup> Zu den italienischen und französischen Überlegungen hinsichtlich einer Erhöhung des Goldpreises vgl. Dok. 232, Anm. 11.

Grundsätzlich ist kein Ministertreffen mehr zur Vorbereitung der GK vorgesehen; es bestand Einigkeit, daß eine „Übervorbereitung“ vermieden werden müsse und Entscheidungsspielraum der Regierungschefs nicht zu sehr eingeengt werden darf.

Auch aus diesem Grunde sollen Vorarbeiten für ein Communiqué erst in der allerletzten Phase der Vorbereitungsarbeiten und dann wohl auch nur in allgemeiner Form aufgenommen werden.

[gez.] Heimsoeth

**Referat III E 1, Bd. 1972**

## 275

### Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14867/72 VS-vertraulich  
Fernschreiben Nr. 2579

Aufgabe: 15. September 1972, 15.01 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 15. September 1972, 17.13 Uhr

Betr.: Auswertung algerischer Uranvorkommen

#### Bitte um Weisung

I. 1) Algerischer Militärattaché hat Verteidigungsattaché der Botschaft<sup>2</sup> kürzlich auf die in Algerien festgestellten Uranvorkommen hingewiesen und um Feststellung gebeten, ob Deutschland zu einer Zusammenarbeit bei der Ausbeutung bereit sei. Algerien würde dabei keine besonderen Forderungen stellen, möchte aber bei der Ausbeutung kooperieren und beim Aufbau von Atomkraftwerken gern deutsche Hilfe in Anspruch nehmen. Als Gegenleistung möchte Algerien durch Zusammenarbeit mit Deutschland technische Kenntnisse auf dem Gebiet erwerben. Er sprach die Hoffnung aus, in etwa Monatsfrist eine Antwort zu erhalten, und bat um große Diskretion in der Behandlung der Angelegenheit.

2) Die Anfrage des Gesprächspartners war gezielt und schien ernsthaft gemeint zu sein. Einzelheiten konnten im Rahmen des Gesprächs nicht geklärt werden. Von einer militärischen Nutzung wurde nicht gesprochen.

3) Gesprächspartner ist ein sehr intelligenter Offizier, der auch fließend Deutsch spricht. Er ist als französischer Offizier aus der Garnison Tübingen nach Algerien gegangen, um sich der algerischen Befreiungsmee anzuschließen. Er

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Randermann am 18. September 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Pabsch verfügte.

Hat Pabsch am 18. September 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate III B 6 und I B 4 „m[it] d[er] B[itte] um Stellungnahme“ und an Legationsrat I. Klasse Wegener verfügte.

Hat Wegener am 7. Oktober 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Antworterlaß erfolgte. VS-NfD.“ Vgl. Anm. 6.

<sup>2</sup> Hubert Bung.

dürfte gute Verbindungen nicht nur zu den algerischen Militärdienststellen, sondern darüber hinaus zu führenden politischen Persönlichkeiten haben.

II. Zu den algerischen Uranvorkommen im Hoggar-Massiv, deren Entdeckung am 19.6.1972 durch Präsident Boumediene bekanntgegeben wurde<sup>3</sup>, ist hier nur eine Meldung der Zeitung „Le Monde“ vom 27.6.1972<sup>4</sup> bekannt, die sich auf Regierungsquellen stützen soll:

Das Vorhaben soll ca. 12000 t Uranmetall bei einem mittleren Gehalt von 0,2 Prozent enthalten. Die Abbaubedingungen sollen günstig sein, doch sei an einen Abbau erst Ende der 70er Jahre gedacht, da erst zu diesem Zeitpunkt mit einer Verknappung des Uranangebots auf dem Weltmarkt gerechnet werden könne.

Das Vorkommen soll von einer algerisch-rumänischen Geologengruppe entdeckt worden sein.

### III. 1) Folgende Fragen drängen sich auf:

- Ist das Angebot ernsthaft gemeint, und strebt algerische Regierung bei Ausbeutung ihrer Uranvorkommen nach Zusammenarbeit mit einem technisch hoch entwickelten Partner, der nicht zu den Großmächten bzw. Nuklearmächten gehört?
- Ist die Anfrage der Versuch, Deutschland allgemein in der augenblicklichen Spannungssituation gegenüber arabischen Staaten Bereitwilligkeit zu weiterer Zusammenarbeit anzudeuten, oder
- ist Anfrage ein Versuch, deutsche wirtschaftliche oder auch militärische Absichten auf diesem Gebiet zu erkunden?

Letzteres wird vom Verteidigungsattaché der Botschaft für unwahrscheinlich gehalten.

2) Folgende Gründe sprechen dafür, daß Anfrage ernst gemeint ist:

a) Es gibt zur Zeit und für die nächsten Jahre ein Überangebot an Uran. Der erzielbare Preis erlaubt keine Erträge, aus denen weitere Explorationen finanziert werden können. Die größten Erzeugerländer Australien, Kanada, Südafrika und Frankreich (USA genießt eine Sonderstellung und soll hier außer Betracht bleiben) versuchen daher seit einiger Zeit, einen geordneten Markt für Uran zu schaffen und durch Produktionsbeschränkungen den Preis anzuheben. Mit Ausnahme Frankreichs liegt das bisher entdeckte Uran auf den Territorien der genannten Länder. Die dort tätigen Firmen zeigen wenig Neigung,

<sup>3</sup> Vgl. dazu den Artikel „Le gisement d'uranium découvert dans le Hoggar serait un des plus importants en Afrique,“ LE MONDE vom 21. Juni 1972, S. 3.

<sup>4</sup> Dazu wurde in der Presse gemeldet: „Des précisions viennent d'être apportées, de source gouvernementale, à la nouvelle annoncée le 19 juin dernier par le président Boumediene [...] selon laquelle de l'uranium vient d'être découvert dans le massif du Hoggar, au Sahara. Les gisements, qui ont été localisés par une équipe algéro-roumaine, représenteraient 12000 tonnes d'uranium-métal, soit 14400 tonnes en oxyde d'uranium, la teneur moyenne du mineraï étant de 0,20 % d'uranium. Les gîtes identifiés appartiennent au ‚pilonien régulier‘, et ne sont donc pas le prolongement de ceux d'Aïrlit au Niger. Les conditions économiques de l'exploitation sont qualifiées à Alger de ‚favorables‘. Les responsables algériens paraissent envisager déjà d'attendre la fin de la décennie en cours, qui devrait en principe coïncider avec une pénurie d'uranium, pour mettre le gisement en exploitation.“ Vgl. den Artikel „La mise en exploitation du gisement d'uranium découvert dans le Hoggar pourrait être différée,“ LE MONDE vom 27. Juni 1972, S. 3.

sich außerhalb des eigenen Territoriums zu engagieren, da Explorationsarbeiten oder gar der Aufbau von Produktionsbetrieben keine finanzielle Unterstützung seitens ihrer Regierungen finden dürften. Außerdem besteht kaum Interesse, in Ländern zu investieren, in denen Enteignungen ausländischer Firmen vorgekommen sind.

b) Gegen die Zusammenarbeit mit Frankreich dürfte aus algerischer Sicht neben dem Interesse, das französische Übergewicht als Handelspartner zu verringern, sprechen: Frankreich, das zehn Prozent der Welturanreserven kontrolliert<sup>5</sup>, produziert vorwiegend in Afrika (Niger, Zentralafrikanische Republik, Gabun). Es bestehen gegenüber diesen Ländern große Produktionsverpflichtungen, die Frankreich wegen des Überangebots auf dem Weltmarkt ohne Subvention nicht einhalten kann. Selbst wenn Frankreich sich am Aufbau von Produktionsstätten in Algerien beteiligen würde, können o.g. Produktionsverpflichtungen dem Absatz algerischen Urans nicht förderlich sein.

c) Es ist den Algeriern natürlich bekannt, daß Deutschland eines der wenigen Industrieländer ist, das Explorationsarbeiten und eventuell auch die Produktion subventioniert. Aus dieser Sicht ist nach Auffassung der Botschaft die algerische Anfrage verständlich. Deutsche Subventionen für Uranproduktion (nicht für Exploration) werden uns übrigens von französischer Seite vorgeworfen, da dies Überangebot noch verstärke.

3) Warum Algerien nicht mit Rumänien oder anderen Ostblockländern zusammenarbeitet, ist hier nicht bekannt. Gewöhnlich schließen Verträge zu gemeinsamer Exploration Absichtserklärungen ein, im Erfolgsfall auch eine gemeinsame Produktion aufzuziehen. Ob der algerisch-rumänische Zusammenarbeitsvertrag eine solche Klausel nicht enthält oder ob die Explorationsarbeiten von der IAEÖ in Wien finanziert werden, kann von hier aus nicht festgestellt werden.<sup>6</sup>

[gez.] Ruete

**VS-Bd. 8801 (III A 7)**

<sup>5</sup> Legationsrat I. Klasse Wegener vermerkte am 10. August 1972, daß Frankreich sogar über 25 bis 30 % der Weltreserven an Uran verfüge: „Zur Zeit bemüht sich Frankreich um eine kartellartige Absicherung seiner Position zusammen mit den anderen erzeugenden Ländern. Dieses Kartell würde gegen alle anderen europäischen Verbraucherländer wirken.“ Vgl. Referat 413, Bd. 504.

<sup>6</sup> Am 29. September 1972 unterrichtete Vortragender Legationsrat Pabsch die Botschaft in Paris: „Technische Hilfe hat am 27.9.1972 Antrag Uranbevorratungsvorhaben im Hoggar-Gebirge bewilligt. (Zur dortigen Information: Projektvolumen 4,633 Mio DM). Die weiteren Projektverhandlungen sollen unmittelbar mit der algerischen Regierung geführt werden. Dem dortigen algerischen Gesprächspartner kann mitgeteilt werden, daß Einschaltung der Pariser Vertretungen der beiden Länder nunmehr entbehrlich erscheint und Ausbau der Zusammenarbeit mit Algerien auf diesem Felde im unmittelbaren Kontakt mit der algerischen Regierung vorgesehen ist. Überlegungen des Bezugssberichts waren für hiesige Meinungsbildung jedoch hilfreich.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1447; Referat 413, Bd. 105280.

**Vortragende Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander  
an die Botschaft in Belgrad**

**II A 5-84.20/2-94.13-3425/72 VS-vertraulich**

**Fernschreiben Nr. 314**

**Aufgabe: 15. September 1972, 18.54 Uhr<sup>1</sup>**

Betr.: Weitere Behandlung der WG-Frage<sup>2</sup>

Bezug: DE Nr. 236 vom 24.7.1972<sup>3</sup> – DB Nr. 292 vom 26.7.1972<sup>4</sup>

I. Nur zur internen Unterrichtung wird folgendes mitgeteilt: Auf der Basis des bisher geführten Meinungsaustausches mit der jugoslawischen Regierung über obiges Problem, bei dem bisher vor allem noch die Fragen der Vertagung sine

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

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mühlen zur Mitzeichnung vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum Stand der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und Jugoslawien in der Wiedergutmachungsfrage vgl. Dok. 174.

<sup>3</sup> Vortragender Legationsrat Gorenflos teilte der Botschaft in Belgrad mit, daß der jugoslawische Botschafter Čačinović Staatssekretär Freiherr von Braun das Antwortschreiben auf das Schreiben des Staatssekretärs Frank vom 16. Juni 1972 übergeben habe. Braun habe Prüfung zugesagt und als ersten Eindruck geäußert, daß auf einige Punkte aus dem Schreiben von Frank „nicht eingegangen worden sei und daß es ihm daher fraglich erscheine, ob man auf dieser Basis weiterkommen könne. Jugoslawischer Botschafter erwidierte, es sei nicht möglich gewesen, alle Punkte des Schreibens vom 16. Juni einzeln zu bestätigen. Das Schreiben sei in Belgrad mit Enttäuschung aufgenommen worden. Man habe dort auf die öffentliche Meinung Rücksicht zu nehmen. Es sei unmöglich, sich mit der Kapitalhilfe den Anspruch auf Wiedergutmachung abkaufen zu lassen. Das Schreiben vom 16. Juni sei seiner Meinung nach über das hinausgegangen, was in früheren Gesprächen in Aussicht genommen worden sei. Durch diesen Brief werde der innere Zusammenhang zwischen Wiedergutmachung und Kapitalhilfe wiederhergestellt, den er aufgrund früherer Gespräche als bereits aufgelöst angesehen habe. Staatssekretär antwortete, daß wir unsere Haltung in der eigentlichen WG-Frage nicht geändert hätten, daß wir aber über unser letztes Angebot nicht hinausgehen könnten, da unsere Hände durch unsere Gesetze gebunden seien. Dies gelte im übrigen nicht nur für diese, sondern auch für jede künftige Bundesregierung.“ Vgl. den am 21. Juli 1972 konzipierten Drahterlaß; VS-Bd. 9036 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>4</sup> Botschafter Jaenicke, Belgrad, berichtete über ein Gespräch mit dem Mitglied des Bundesexekutivrats, Šnuderl: „Er erklärte zunächst, jug[oslavische] Seite habe sich nicht darauf einlassen können, in ihrer Antwort Anrechenbarkeit unserer Kapitalhilfeleistungen auf spätere Wiedergutmachungslösung ausdrücklich zu bestätigen, weil uns dies in späteren Wiedergutmachungsverhandlungen ‚ein zu starkes Übergewicht‘ verschafft habe. Als ich einwandte, dies sei mir unverständlich, da jug[oslavische] Seite doch früher während gemeinsamer Überlegungen über zweigleisige Lösung stets von Anrechnung Kapitalhilfeleistungen ausgegangen sei, meinte Šnuderl, die Aufnahme Hinweises auf Verbindung zwischen Kapitalhilfe und Wiedergutmachung erscheine der jug[oslavischen] Regierung auch aus internen Gründen nicht annehmbar, da sie ‚der Begehrlichkeit der jug[oslavischen] Teilrepubliken Vorschub leisten würde.‘ Diese Bemerkung, um deren interne Behandlung Šnuderl bat, ist offenbar so zu verstehen, daß jug[oslavische] Bundesregierung über eine von Wiedergutmachung losgelöste Kapitalhilfe nach eigenem Ermessen verfügen kann, während sie die Verwendung von Kapitalhilfemitteln, die Wiedergutmachungsleistungen substituieren, mit den Teilrepubliken abzustimmen hätte. Auf Entgegnung, daß Gründe, die uns zu Herstellung einer Verbindung nötigten, zwingender erschienen als interne jug[oslavische] Erwägungen, begann Šnuderl, Überlegungen für eine Ausweichlösung anzustellen. Er kam zu dem Ergebnis, daß es jug[oslavischer] Seite möglich sein werde, eine einseitige deutsche schriftliche Erklärung über Anrechnung Kapitalhilfe entgegenzunehmen, sofern in der Vereinbarung über Kapitalhilfe kein Hinweis auf Verbindung mit Wiedergutmachung enthalten sei. Er werde anregen, daß seine Regierung Möglichkeit solcher Lösung prüfe, falls wir das von Botschafter Čačinović übergebene Antwortschreiben als ungenügend bezeichnen würden.“ Vgl. VS-Bd. 9036 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

die und der Anrechenbarkeit der Kapitalhilfe offen waren, ist es am 12. September d.J. bei einer Besprechung zwischen Staatssekretär Frank und Botschafter Čačinović zu einer Einigung auf folgender Grundlage gekommen:

1) Botschafter Čačinović hat für seine Regierung ausdrücklich versichert, daß auch nach ihrer Auffassung eine Anrechnung der jetzt zu gewährenden Kapitalhilfe auf eine spätere Zahlung von Wiedergutmachungsleistungen nicht ausgeschlossen werden soll.

2) Er hat ferner erklärt, daß die Vertagung der Wiedergutmachungsverhandlungen auf unbestimmte Zeit für die jugoslawische Regierung in der Formulierung annehmbar sei, daß nach beiderseitigem Verständnis diese Vertagung so verstanden werden solle, daß die Verhandlungen fortgesetzt werden, sobald dies die Umstände erlauben.

3) Eine gemeinsame öffentliche Feststellung beider Regierungen zu dieser Frage ist nicht mehr erforderlich.

Diese Punkte wurden in einem am gleichen Tage durchgeführten Briefwechsel zwischen Staatssekretär Frank und Botschafter Čačinović aufgenommen; Abbildungen hiervon werden mit nächstem Kurier übersandt.<sup>5</sup>

II. Damit ist die Anrechenbarkeit grundsätzlich sichergestellt. Unsere mit der jugoslawischen Seite abgestimmte Auffassung zu Punkt 2 ist, daß die Wiederaufnahme der WG-Verhandlungen damit auf unbestimmte Zeit verschoben worden ist. Der Briefwechsel wird von uns vertraulich behandelt.

III. Über die Frage der Aufnahme von Kapitalhilfeverhandlungen<sup>6</sup> findet gegenwärtig eine Abstimmung unter den Ressorts statt. Weiterer Erlaß bleibt vorbehalten.

Finke-Osiander

**VS-Bd. 9036 (II A 5)**

<sup>5</sup> Für das Schreiben des Staatssekretärs Frank vom 12. September 1972 an den jugoslawischen Botschafter Čačinović vgl. VS-Bd. 9036 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

Für das Antwortschreiben von Čačinović an Frank vom gleichen Tag vgl. VS-Bd. 9036 (II A 5).

<sup>6</sup> Zu den Kapitalhilfeverhandlungen zwischen der Bundesrepublik und Jugoslawien vgl. Dok. 365.

## Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam

**II A 1-83.10/0-750/72 geheim**

**16. September 1972<sup>1</sup>**

Betr.: Bahr-Kohl-Verhandlungen am 13./14.09.1972 in Ost-Berlin<sup>2</sup>

### I. Würdigung

1) In dieser Runde verhandelten die beiden Delegationsleiter insgesamt mehr als zehn Stunden unter vier Augen, wobei gelegentlich einzelne Delegationsmitglieder (Sanne/Weichert) zugezogen wurden. Die einzige Delegationssitzung dauerte etwa 35 Minuten. Der Komplex „Zusammenarbeit auf einzelnen Gebieten“ wurde in einer Arbeitsgruppe parallel zu den Gesprächen der Staatssekretäre behandelt.

Abgesehen von dem letztgenannten Komplex hatten die einzelnen Delegationsmitglieder nur noch geringe Möglichkeiten, auf die Verhandlungen Einfluß zu nehmen. Die Delegation war praktisch auf eine Statistenrolle beschränkt.

2) Nach den vorbereitenden Gesprächen Staatssekretär Bahrs am 6. September in Ostberlin<sup>3</sup> ist jetzt die Formulierungsarbeit im vollen Gange. Zwar ist bisher kein Komplex fertig formuliert worden, über wesentliche Teilstücke des Vertrages besteht aber bereits Übereinstimmung zwischen den Verhandlungsführern (siehe dazu im einzelnen unter II.).

3) Die Hauptschwierigkeit der Verhandlungen liegen weiterhin bei den besonderen Elementen des Verhältnisses. Hier sind auch in dieser Runde praktisch keine Fortschritte erzielt worden. Die DDR geht offenbar nach dem taktischen Konzept vor, im Bereich der menschlichen Erleichterungen und der Zusammenarbeit auf einzelnen Gebieten Zugeständnisse zu machen, dafür aber die Sonderelemente des Verhältnisses soweit wie möglich aus dem Vertrag herauszuhalten. Es ist nicht zu erkennen, daß die DDR mit diesem Konzept bereits einige Positionsgewinne erzielt hat.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde am 16. September 1972 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech an Staatssekretär Frank übermittelt. Dazu vermerkte er: „Anliegend wird zu Ihrer Unterrichtung ein Vermerk von Herrn VLR Bräutigam vorgelegt. Daraus ergibt sich, daß die Verhandlungen jetzt nahezu ausschließlich im Rahmen persönlicher Gespräche der Staatssekretäre Bahr und Kohl geführt werden. Unter diesen Umständen hat der Vertreter des Auswärtigen Amtes erfahrungsgemäß nur noch geringe Möglichkeiten, die für das Auswärtige Amt wichtigen Gesichtspunkte rechtzeitig zur Geltung zu bringen. Es wird daher vorgeschlagen, daß vor der nächsten Verhandlungsrunde ein Gespräch auf hoher Ebene mit Staatssekretär Bahr stattfindet, in dem die Zustimmung des Herrn Ministers zu dem Grundvertrag im Kabinett von der Erfüllung bestimmter konkreter Forderungen zum Text des Vertrags und seiner Begleitdokumente abhängig gemacht wird. Eine Zusammenstellung solcher Forderungen ist in Vorbereitung.“

Hat Frank am 17. September 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.

Hat Scheel vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 8545 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>2</sup> Zum siebten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 13./14. September 1972 in Ost-Berlin vgl. auch Dok. 269 und Dok. 278.

<sup>3</sup> Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, hielt sich am 7. September 1972 in Ost-Berlin zu Gesprächen mit dem Ersten Sekretär des ZK der SED, Honecker, und mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, auf. Vgl. dazu Dok. 263.

4) Es scheint das Ziel der Verhandlungsführer zu sein, den Vertrag bis spätestens Ende Oktober unterzeichnungsreif zu machen. Kohl hat am 13.09. in der Delegationssitzung bereits offiziell erklärt, daß die Unterzeichnung des Vertrages in Bonn erfolgen solle und daß er selbst zur Unterzeichnung ermächtigt worden sei. Offenbar strebt die DDR keine Unterzeichnung auf der Ebene Bundeskanzler/Stoph an.

## II. Einzelfragen

### 1) Präambel

Bahr hat Kohl einen der Delegation nicht bekannten schriftlichen Vorschlag unterbreitet, der nach seinen Äußerungen unter anderem folgende Elemente enthalten soll:

- Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität aller Staaten in Europa in ihren gegenwärtigen Grenzen als eine grundlegende Bedingung für den Frieden (Formel aus dem Warschauer Vertrag<sup>4</sup>);
- Verzicht auf die Androhung und Anwendung von Gewalt zur Durchsetzung der Ziele beider Vertragsstaaten;
- unter Berücksichtigung, daß die unterschiedlichen Gesellschaftssysteme einer Vereinigung beider Staaten entgegenstehen<sup>5</sup>,
- Wunsch beider Staaten, das Nebeneinander zu organisieren, um zu einem Miteinander zu kommen (angelehnt an einen Passus aus der Sofioter Rede Honeckers<sup>6</sup>).<sup>7</sup>

Kohl hat eine Prüfung dieses Vorschlags zugesagt, im übrigen aber seine ablehnende Reaktion gegen eine Erwähnung der Nation, der Wiedervereinigung, eines Friedensvertrages und der Vier-Mächte-Verantwortung aufrechterhalten.

Der neue Vorschlag Bahrs enthält wesentliche Ziele der Bundesregierung (Ziel der deutschen Einheit, Friedensvertrag) nur noch in indirekter Form. Problematisch ist auch die Formel, daß die unterschiedlichen Gesellschaftssysteme in beiden Staaten einer Vereinigung entgegenstünden. Eine solche Aussage mag in der heutigen Situation richtig sein, kann aber keine Allgemeingültigkeit beanspruchen. Sie steht außerdem im Widerspruch zu unserer Vorstellung von der Einheit der Nation.

### 2) Vier-Mächte-Verantwortung

Bahr hat einer Vertragsklausel zugestimmt, daß die von beiden Staaten früher abgeschlossenen oder sie betreffenden zweiseitigen und mehrseitigen internationalen Verträge und Vereinbarungen durch den Grundvertrag nicht berührt werden. Einen Vorschlag des Auswärtigen Amtes: „Deutschland betreffende Verträge“ zu formulieren, hat Bahr nicht aufgenommen.

Zusätzlich ist ein Briefwechsel anlässlich der Unterzeichnung des Grundvertrages zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten sowie der DDR und

<sup>4</sup> Vgl. dazu die Präambel des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen; Dok. 218, Anm. 18.

<sup>5</sup> Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu zwei Fragezeichen.

<sup>6</sup> Zu den Ausführungen des Ersten Sekretärs des ZK, Honecker, vom 18. April 1972 vgl. Dok. 104, Anm. 15.

<sup>7</sup> Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank durch Fragezeichen hervorgehoben.

der Sowjetunion ins Auge gefaßt worden, in denen auf die fortbestehenden Vier-Mächte-Rechte hingewiesen werden soll. Über den Text besteht aber noch keine Einigung. Die DDR möchte lediglich sagen, daß unter der genannten Vertragsbestimmung auch Vereinbarungen und Beschlüsse der Vier Mächte aus der Kriegs- und Nachkriegszeit zu verstehen sind, während Bahr eine Formulierung analog der Präambel des Vier-Mächte-Abkommens<sup>8</sup> vorgeschlagen hat, durch die auch die originären Vier-Mächte-Rechte erfaßt würden.

Der Vorschlag Bahrs bedarf noch der Konsultation mit den Alliierten.

### 3) Allgemeine Prinzipien

Die Staatssekretäre haben folgenden Text ausgearbeitet:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden sich von den Zielen und Prinzipien leiten lassen, die in der Charta der Vereinten Nationen<sup>9</sup> niedergelegt sind, insbesondere von den Prinzipien der souveränen Gleichheit aller Staaten, der Achtung der Unabhängigkeit, Selbstständigkeit und territorialen Integrität, des Selbstbestimmungsrechts, der Wahrung der Menschenrechte und der Nichtdiskriminierung.“

Bahr hat darauf bestanden, daß das Prinzip der Nichteinmischung nicht erwähnt wird. Materiell soll diesem Grundsatz an anderer Stelle durch folgende Formulierung Rechnung getragen werden:

„Beide Seiten respektieren die Unabhängigkeit und Selbstständigkeit jedes der beiden Staaten in seinen inneren und äußeren Angelegenheiten.“

In der o.g. Formulierung sind das Selbstbestimmungsrecht und die Wahrung der Menschenrechte nicht als Ziel gekennzeichnet, wie es in der Delegation früher erwogen worden war.<sup>10</sup>

### 4) Gewaltverzicht/Grenzen

Die Verhandlungsführer haben sich auf folgende Formulierung geeinigt:

„Entsprechend der Charta der Vereinten Nationen werden die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland ihre Streitfragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen und sich der Drohung mit Gewalt oder der Anwendung von Gewalt enthalten.“

Sie bekräftigen die Unverletzlichkeit der zwischen ihnen bestehenden Grenze jetzt und in der Zukunft und verpflichten sich zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Integrität.“

Die DDR besteht zusätzlich auf einer dem Warschauer Vertrag entsprechenden Formel, daß beide Seiten keine Gebietsansprüche gegeneinander haben und solche auch in Zukunft nicht erheben werden<sup>11</sup>. Bahr hat eine solche For-

<sup>8</sup> Für die Präambel des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 162, Anm. 7.

<sup>9</sup> Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

<sup>10</sup> Vgl. dazu auch die Ausführungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, im ersten Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 15. Juni 1972 in Ost-Berlin; Dok. 170.

<sup>11</sup> Vgl. dazu Artikel I Absatz 3 des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen; Dok. 34, Anm. 5.

mel mit dem Hinweis abgelehnt, daß es zwischen beiden Staaten keine Territorialprobleme gebe. Das Ziel der deutschen Einheit sei keine Territorialfrage.

### 5) Abrüstungsfragen

Zur Frage der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa haben sich die Staatssekretäre auf folgenden Text geeinigt:

„Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden friedliche Beziehungen zwischen den europäischen Staaten fördern und zur Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa beitragen. Sie unterstützen die Bemühungen um eine Verminderung der Streitkräfte und Rüstungen in Europa, ohne daß dadurch Nachteile für die Sicherheit der Beteiligten entstehen dürfen.“

Bei der Formulierung über die weltweiten Abrüstungsbemühungen ist noch die Frage der Kontrolle offen. Kohl hat erklärt, die DDR könne in dieser Frage nur solche Formeln akzeptieren, denen die sozialistischen Staaten bereits früher einmal zugestimmt hätten. Unter Bezugnahme auf die Präambel des Nichtverbreitungsvertrages<sup>12</sup> schlug er folgende Formulierung vor:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden die der internationalen Sicherheit dienenden Bemühungen um Abrüstung und Rüstungsbegrenzung, insbesondere auf dem Gebiet der Kernwaffen<sup>13</sup> und anderer Massenvernichtungswaffen, mit dem Ziel einer allgemeinen und vollständigen Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle unterstützen.“

Der Vertreter des Auswärtigen Amtes hat gegen diese Formulierung Bedenken erhoben, da sie die Kontrolle auf Maßnahmen der allgemeinen und vollständigen Abrüstung beschränkt. Staatssekretär Bahr scheint dagegen der Auffassung zu sein, daß eine solche oder ähnliche Formel, in der die Kontrolle nur im Zusammenhang mit der allgemeinen und vollständigen Abrüstung erwähnt wird, auch für die Bundesregierung akzeptabel sein könne. Die Frage blieb offen.

### 6) Kollisionen zwischen der Gesetzgebung beider Staaten (Staatsangehörigkeitsfrage)<sup>14</sup>

Kohl hat angeboten, die Kollisionsfrage überhaupt nicht im Vertrag zu erwähnen und sich auf folgende Formulierung (entsprechend den Kasseler Punkten<sup>15</sup>) zu beschränken:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland gehen von dem Grundsatz aus, daß die Hoheitsgewalt jedes der beiden Staaten sich auf sein Staatsgebiet beschränkt. Sie respektieren die Unabhängigkeit

12 Zur Präambel des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. Dok. 181, Anm. 21.

13 Der Passus „werden die ... Gebiet der Kernwaffen“ wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

14 Zur Staatsangehörigkeitsgesetzgebung in der Bundesrepublik vgl. Dok. 13, Anm. 5.

Zum Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR vom 20. Februar 1967 vgl. Dok. 162, Anm. 6.

15 Vgl. Punkt 13 der „Grundsätze und Vertragselemente für die Regelung gleichberechtigter Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR“, die Bundeskanzler Brandt am 21. Mai 1970 anlässlich des Treffens mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, in Kassel übergab („20 Punkte von Kassel“); Dok. 190, Anm. 58.

und Selbständigkeit jedes der beiden Staaten in seinen inneren und äußeren Angelegenheiten.“

Bahr erklärte sich mit dem Text unter der Voraussetzung einverstanden, daß in einem Protokollvermerk zum Ausdruck gebracht werde, daß der bestehende Zustand in der Staatsangehörigkeitsfrage und hinsichtlich der Vermögensprobleme (z.B. ehemaliges Reichsvermögen im Ausland; Auslandsvermögen von Gesellschaften, die ihren Sitz in der DDR hatten und dort enteignet worden sind) nicht berührt wird. Der von den Staatssekretären erörterte Text:

„Beide Seiten stimmen darin überein, daß die mit Artikel 6 zusammenhängenden Fragen nach Inkrafttreten des Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD einvernehmlich geregelt werden sollen“

reicht aber zur Sicherung unserer Rechtsposition nicht aus. Der Grundsatz über die Kompetenzabgrenzung könnte für sich genommen so verstanden werden, daß jede Seite darauf verzichtet, ihre Staatsangehörigkeit auf Personen des anderen Staates zu erstrecken. Das wäre eine grundsätzliche Änderung der bestehenden Staatsangehörigkeitsregelung.

#### 7) Menschliche Erleichterungen und Zusammenarbeit auf einzelnen Gebieten

- a) Die DDR hat Erleichterungen in der Praxis des Reiseverkehrs, der Familienzusammenführung und bei Geschenksendungen in Aussicht gestellt.<sup>16</sup> Sie ist bereit, dies der Bundesregierung anlässlich der Vertragsunterzeichnung in einem Brief mitzuteilen. Einzelheiten über die beabsichtigten Erleichterungen sind bisher nicht bekannt.
- b) Die DDR hat sich ferner im Prinzip mit einem kleinen Grenzverkehr einverstanden erklärt. Bahr hat den Eindruck, daß dann möglicherweise auch neue Übergänge (für den allgemeinen Verkehr) geöffnet werden. Die DDR ist außerdem auf unseren Vorschlag eingegangen, eine Kommission für die Regelung der Grenzprobleme (z.B. Wassernutzung, Schadensbekämpfung etc.) einzusetzen. Sie fordert aber in diesem Zusammenhang, daß die Kommission auch eine Grenzmarkierung vornehmen soll. Dieser Punkt ist noch offen.
- c) Hinsichtlich des innerdeutschen Handels besteht grundsätzlich Übereinstimmung, daß das bestehende Sonderregime<sup>17</sup> aufrechterhalten werden soll. Die DDR möchte jedoch eine Klausel, die eine Anpassung überholter Regelungen

<sup>16</sup> Der Passus „reicht aber zur ... in Aussicht gestellt“ wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Blech am 16. September 1972 handschriftlich: „Nach dieser Regelung wäre es der DDR möglich, in der Bundesrepublik lebende Personen, die sie als ihre Staatsangehörigen betrachtet, bei Besuchen in der DDR auf die aus dieser St[ata]s[angehörig]k[eit] sich ergebenden Pflichten festzulegen (Wehrpflicht, Staatsschutz!). Die Auswirkung auf den Besucherverkehr liegt auf der Hand.“

<sup>17</sup> Vgl. dazu das Abkommen vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Berliner Abkommen) in der Fassung der Vereinbarung vom 16. August 1960; BUNDESANZEIGER, Nr. 32 vom 15. Februar 1961, Beilage, S. 1–3.

Am 6. Dezember 1968 wurde von Ministerialrat Kleindienst, Bundesministerium für Wirtschaft, und dem Stellvertretenden Minister für Außenwirtschaft der DDR, Behrendt, ein ergänzender Briefwechsel unterzeichnet. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 380.

ermöglicht. Sie denkt dabei vor allem an einen Wegfall der Treuhandstelle für den innerdeutschen Handel. Die vorgeschlagene Formulierung:

„Überholte Regelungen sind anzupassen.“

bedarf noch der Prüfung, vor allem unter EWG-Gesichtspunkten.

d) Die beiden Staatssekretäre stimmen im Prinzip darin überein, daß ein Post- und Fernmeldevertrag abgeschlossen werden soll, in dem bestehende „für beide Seiten vorteilhafte“ Regelungen übernommen werden sollen. Der Zeitpunkt, zu dem ein solcher Vertrag abgeschlossen werden soll, ist offen. Darauf kommt es insofern an, als mit einem Beitritt der DDR zum Weltpostverein<sup>18</sup> und zur internationalen Fernmeldeunion<sup>19</sup> die bestehenden Sonderregelungen (z. B. Inlandsporto, Pauschalabrechnung) hinfällig werden könnten.

e) Für bestimmte Gebiete (z. B. Gesundheitswesen, Umweltschutz, Wirtschaft, Technik, Kultur, Rechtshilfe) sollen später besondere Verträge geschlossen werden. Entsprechende Absichtserklärungen sollen in ein Zusatzprotokoll zum Vertrag aufgenommen werden.

#### 8) Austausch von Bevollmächtigten

Kohl bestand auch diesmal wieder auf einem Austausch von Botschaftern, die von den Staatsoberhäuptern ernannt und bei diesen akkreditiert werden. Auf die Forderung Bahrs, von den Regierungen ernannte „Bevollmächtigte Vertreter“ auszutauschen, deutete Kohl an, daß man dieses Problem auch später, d. h. unabhängig von dem Grundvertrag, lösen könne.

Aus Bemerkungen Staatssekretär Bahrs ergab sich, daß dieser offenbar nicht an eine besondere Vereinbarung über den Status, die Aufgaben und die Vorrechte und Befreiungen der bevollmächtigten Vertreter denkt. Eine entsprechende Vertragsklausel über den Austausch „bevollmächtigter Vertreter“<sup>20</sup> würde dann eine spätere Aufnahme diplomatischer Beziehungen nicht ausschließen.

#### 9) VN-Beitritt

Kohl lehnte einen Hinweis auf den beabsichtigten VN-Beitritt beider Staaten im Vertrage selbst ab und schlug statt dessen einen Briefwechsel vor. Bahr über gab dazu folgenden Formulierungsvorschlag<sup>21</sup>:

„Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland nimmt zur Kenntnis, daß der Staatsrat nunmehr in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht der Deutschen Demokratischen Republik die notwendigen Schritte zur Erlangung der Mitgliedschaft in der Organisation der Vereinten Nationen einleitet. Beide Regierungen werden sich über den Zeitpunkt der Antragstellung abstimmen.“

Bahr hat den Vorbehalt gemacht, daß diese Formulierung noch in Bonn konsultiert werden müsse. Entgegen dem Votum des Vertreters des Auswärtigen

<sup>18</sup> Die Bundesrepublik war seit 1. Januar 1966 Mitglied des Weltpostvereins. Die DDR erklärte am 29. Dezember 1972 ihren Beitritt mit Wirkung vom 1. Juni 1973.

<sup>19</sup> Die Bundesrepublik war seit 29. Januar 1952 Mitglied der Internationalen Fernmeldeunion. Die DDR trat der Internationalen Fernmeldeunion am 3. April 1973 bei.

<sup>20</sup> Zu dem Passus „bevollmächtigter Vertreter“ vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Blech handschriftlich: „Der Ausdruck ‚bevollmächtigte Vertreter‘ wird in Art. 75 der Verfassung der DDR gebraucht. Er meint dort auch und vor allem diplomatische Vertreter.“

<sup>21</sup> Zur Übergabe des Entwurfs eines Briefwechsels am 14. September 1972 vgl. Dok. 278.

Amts hielt er es nicht für erforderlich, in dem Briefwechsel zum Ausdruck zu bringen, daß die Anträge beider Staaten erst nach Inkrafttreten des Grundvertrages gestellt werden sollen. Der Staatssekretär vertrat die Auffassung, daß dies durch den Hinweis auf die Abstimmung des Zeitpunkts der Antragstellung gewährleistet sei.<sup>22</sup>

#### 10) Einbeziehung Berlins

Die beiden Verhandlungsführer sind sich darin einig, daß der Grundvertrag als solcher nicht auf Berlin (West) erstreckt werden kann. Bahr hat Kohl aber darauf aufmerksam gemacht, daß sich die Frage der Einbeziehung Berlins bei einzelnen Vertragsbestimmungen (z.B. Zusammenarbeit auf einzelnen Gebieten) stellen könnte. Kohl hat eine Prüfung zugesagt.

Die Frage der Einbeziehung Berlins stellt sich insbesondere im Zusammenhang mit der Zuständigkeit einer ständigen Vertretung der Bundesrepublik in der DDR.

Bräutigam

**VS-Bd. 8545 (II A 1)**

**278**

## **Aufzeichnung des Bundeskanzleramts**

**Geheim**

**18. September 1972<sup>1</sup>**

Vermerk über das Ergebnis der Gespräche der Delegationsleiter und verschiedener Arbeitsgruppen am 13. und 14. September 1972 in Ostberlin.<sup>2</sup>

In wechselnder Zusammensetzung fanden vom 13. September abends bis zum 14. September abends Sitzungen von Arbeitsgruppen statt, deren Resultate den Delegationsleitern vorgelegt und von ihnen weiterbehandelt wurden. Die folgenden Anlagen enthalten das Ergebnis:

<sup>22</sup> Zu diesem Absatz vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Blech handschriftlich: „In der Vierergruppe haben die Alliierten bereits deutlich gemacht, daß die Ankündigung der Unterstützung der Beitrittsanträge von BRD und DDR in der Vier-Mächte-Erklärung so gefaßt sein muß, daß sie nur auf die Unterstützung gleichzeitiger Anträge festgelegt sind. Sie wollen ausschließen, daß die DDR unmittelbar nach Unterzeichnung des Grundvertrags ihren Beitritt betreibt und dann behauptet werden kann, sie, die Alliierten, seien zur Unterstützung solcher Schritte verpflichtet, die die BRD zu diesem Zeitpunkt aus den bekannten Gründen noch nicht unternehmen könnte.“

<sup>1</sup> Ablichtung.

Hat Staatssekretär Frank am 19. September 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.

Hat Scheel vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent van Well am 27. September 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 1 verfügte.

<sup>2</sup> Zum siebten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 13./14. September 1972 in Ost-Berlin vgl. auch Dok. 269 und Dok. 277.

Zu Artikel 2	Anlage 1
Zu Artikel 3	Anlage 2
Zu Artikel 5	Anlage 3
Zu Artikel 6	Anlage 4
Zu Artikel 7	Anlage 5
Zum Zusatzprotokoll	"
Zur Betätigung von Journalisten	Anlage 6
Zu Artikel 8	Anlage 7
Zur VN-Mitgliedschaft	Anlage 8
Zu Einzelfragen von Art. 7	Anlage 9
Zu den ständigen Vertretern	"
Zu Berlin	"
Zum Vertragstitel	"

#### Anlage 1

Zu Artikel 2 wurde unter den nachfolgenden Vorbehalten der BRD zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl die folgende Fassung vereinbart:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden sich von den Zielen und Prinzipien leiten lassen, die in der Charta der Vereinten Nationen<sup>3</sup> niedergelegt sind, insbesondere von den Prinzipien der souveränen Gleichheit aller Staaten, der Achtung der Unabhängigkeit, Selbstständigkeit und territorialen Integrität, des Selbstbestimmungsrechts, der Wahrung der Menschenrechte und der Nichtdiskriminierung.“

#### Vorbehalt der BRD:

Die Zustimmung zu diesem Wortlaut des Artikels 2 ist von der noch ausstehenden Verständigung über den Wortlaut der Präambel und des Artikels 1 abhängig.

#### Vorbehalt der DDR:

Die Auslassung des Satzteiles „in ihren gegenseitigen Bezeichnungen sowie in ihren internationalen Angelegenheiten“ wird nur dann für möglich gehalten, wenn es eine endgültige Verständigung über den derzeitigen Wortlaut des Artikels 6 gibt, insbesondere über den Satz: „Sie respektieren die Unabhängigkeit und Selbstständigkeit jedes der beiden Staaten in seinen inneren und äußeren Angelegenheiten.“

#### Anlage 2

Zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl wurde am 14.9.1972 folgende Fassung des Artikels 3 des Vertragsentwurfes abgesprochen:

„Entsprechend der Charta der Vereinten Nationen werden die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland ihre Streitfragen

<sup>3</sup> Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen und sich der Drohung mit Gewalt oder der Anwendung von Gewalt enthalten.

Sie bekräftigen die Unverletzlichkeit der zwischen ihnen bestehenden Grenze jetzt und in der Zukunft und verpflichten sich zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Integrität.“

Die Delegation der BRD besteht unverändert darauf, daß der im DDR-Entwurf<sup>4</sup> enthaltene dritte Absatz, der den Verzicht auf Gebietsansprüche zum Inhalt hat, entfällt. Sie begründet ihre Auffassung damit, daß es zwischen beiden Staaten keine Gebietsansprüche gäbe.

Die DDR-Delegation hat nochmals die Notwendigkeit einer solchen Regelung unterstrichen.

Die Frage blieb offen.

### Anlage 3

Zu Artikel 5 wurde am 14.9.1972 zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl grundsätzliche Übereinstimmung auch hinsichtlich der Formulierung der Kontrolle von Abrüstungsmaßnahmen erreicht. Herr Bahr akzeptiert, daß die Kontrolle nur in Verbindung mit „einer für die sozialistischen Staaten etablierten Formel“ angenommen werden kann, d.h. im Zusammenhang mit der Erwähnung der allgemeinen und vollständigen Abrüstung. Er wird sich für die Annahme dieses Vorschages einsetzen.

### Anlage 4

Zu Artikel 6 erklärte Staatssekretär Bahr am 14.9.1972, der von der DDR vorgeschlagene Wortlaut:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland gehen von dem Grundsatz aus, daß die Hoheitsgewalt jedes der beiden Staaten sich auf sein Staatsgebiet beschränkt. Sie respektieren die Unabhängigkeit und Selbständigkeit jedes der beiden Staaten in seinen inneren und äußeren Angelegenheiten.“

könne akzeptiert werden, wenn eine ergänzende Protokollnotiz vereinbart werde.

Folgender Protokollvermerk wurde erörtert:

„Beide Seiten stimmen überein, daß die mit dem Artikel 6 zusammenhängenden Fragen nach Inkrafttreten des Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD einvernehmlich geregelt werden sollen.“

Beide Seiten behielten sich die Prüfung eines derartigen Protokollvermerks vor.

### Anlage 5

Zu Artikel 7 (ehemals 8) des Vertragsentwurfes wurde zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl im Beisein der Delegationsmitglieder Weichert, Ren-

<sup>4</sup> Für den Entwurf der DDR vom 16. August 1972 für einen Grundlagenvertrag vgl. Dok. 233.

ger, Lehmann (BRD) und Bernhardt, Breitbarth, Bühring (DDR) am 14.9. folgendes erörtert:

Die BRD schlägt die nachfolgende Fassung des Artikels 8 vor:

„1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik erklären ihre Bereitschaft, im Zuge der Normalisierung ihres Verhältnisses auch die bestehenden praktischen und humanitären Probleme zu lösen.<sup>5</sup>

2) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden Abkommen schließen, um auf der Grundlage dieses Vertrages und zum beiderseitigen Vorteil die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, der Wissenschaft und Technik, des Verkehrs, des Rechtswesens, des Post- und Fernmelbewesens, des Gesundheitswesens, der Kultur, des Sports, des Umweltschutzes und auf anderen Gebieten zu entwickeln und zu fördern.<sup>6</sup>

Einzelheiten werden in einem Zusatzprotokoll geregelt.“<sup>7</sup>

Bemerkung zum nachfolgenden Entwurf eines Zusatzprotokolls

Der nachstehende Entwurf eines Zusatzprotokolls enthält die Vorstellungen der DDR- und BRD-Delegation mit Stand vom 14.9. abends. Soweit die Vorstellungen noch nicht einander angenähert werden konnten, sind sie alternativ aufgeführt.

Die Reihenfolge der Punkte ist nicht zwingend. Sie muß nach Sachgebieten noch gegliedert werden. Die BRD-Delegation bittet allerdings darum, daß bei den Punkten zu Artikel 7 als erster Punkt der Handel erwähnt wird.

Im Zusammenhang mit der Verhandlung des nachstehenden Entwurfs wurde noch einmal die Übereinstimmung beider Seiten festgehalten, daß die Verwirklichung der Mitgliedschaft der DDR in den entsprechenden internationalen Organisationen eine selbstverständliche Voraussetzung für mögliche bilaterale Regelungen ist.

Zusatzprotokoll zum Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland vom .... 1972

### Zu Artikel 3

Vorschlag der DDR:

Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland kommen überein, eine Markierung der zwischen ihnen bestehenden Staatsgrenze vorzunehmen und in diesem Zusammenhang auch beiderseits interessierende Einzelfragen im unmittelbaren Grenzbereich zu regeln.

<sup>5</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Die DDR-Delegation hat sich die Meinungsäußerung zu Absatz 1 vorbehalten.“

<sup>6</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Der Vorschlag der BRD zu Absatz 2 entspricht mit einigen Veränderungen weitgehend dem DDR-Vorschlag für Artikel 7. Die BRD-Delegation hat nochmals ausdrücklich versichert, daß Verträge zwischen der DDR und der BRD auch auf den in diesem Absatz enthaltenen Gebieten selbstverständlich nur völkerrechtlicher Art sein können. Unter Berücksichtigung dieser Klarstellung würde es die DDR-Delegation für vertretbar halten, von der ursprünglich vorgesehenen Erwähnung der Normen des Völkerrechts Abstand zu nehmen. Absatz 2 erscheint mithin vereinbarungsfähig.“

<sup>7</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Dieser Absatz kann als vereinbart gelten.“

Für die Grenzmarkierung wird eine Kommission aus bevollmächtigten Vertretern beider Staaten gebildet.

Vorschlag der BRD:

Die BRD und DDR werden den Personenverkehr im grenznahen Gebiet ermöglichen und entwickeln.

Die im grenznahen Gebiet bestehenden Probleme, insbesondere der Wasserwirtschaft, der Energieversorgung, der Vermessung, der Nutzung und des Unterhalts für Grundstücke und Wirtschaftswege und der Schadensbekämpfung, sollen gelöst werden.

Fragen, die mit der Kennzeichnung der Grenze im Zusammenhang stehen, sollen geklärt werden.

Eine Kommission wird Vorschläge zur Regelung der vorstehenden Fragen ausarbeiten und nach Unterzeichnung dieses Vertrages ihre Arbeit aufnehmen. Ergebnisse werden erst nach Inkrafttreten des Grundvertrages wirksam.

Zu Artikel 7:

1) Der Handel zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland wird ausgehend von den bestehenden Vereinbarungen<sup>8</sup> weitergeführt. Überholte Regelungen sind anzupassen.<sup>9</sup>

Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden langfristige Vereinbarungen mit dem Ziel abschließen, eine kontinuierliche Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen und der Verbesserung der Struktur des Handels zu fördern.

2) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland erklären ihr Interesse an einer Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Gesundheitswesens. Sie stimmen überein, daß in dem entsprechenden Vertrag auch der Austausch von Medikamenten sowie die Behandlung in Spezialkliniken und Kuranstalten im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten geregelt werden.

3) Auf dem Gebiet des Umweltschutzes sollen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland vertragliche Vereinbarungen geschlossen werden, um die Zusammenarbeit zu regeln und Schäden und Gefahren für die jeweils andere Seite abzuwenden.<sup>10</sup>

4) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland bekunden ihren Willen, zum beiderseitigen Nutzen die Zusammenarbeit auf

<sup>8</sup> Vgl. dazu das Abkommen vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Berliner Abkommen) in der Fassung der Vereinbarung vom 16. August 1960; BUNDESANZEIGER, Nr. 32 vom 15. Februar 1961, Beilage, S. 1-3.

Am 6. Dezember 1968 wurde von Ministerialrat Kleindienst, Bundesministerium für Wirtschaft, und dem Stellvertretenden Minister für Außenwirtschaft der DDR, Behrendt, ein ergänzender Briefwechsel unterzeichnet. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 380.

<sup>9</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Dieser Satz geht auf einen früheren Vorschlag der BRD zurück. Die BRD hat aber Bedenken, welche Reaktion diese Formulierung bei EWG-Staaten auslösen könnte. Unter Wahrung der sachlichen Aussage möchte Herr Bahr die Formel noch einmal überdenken.“

<sup>10</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Dies entspricht weitgehend einem Vorschlag der BRD. Eine endgültige Meinungsäußerung der DDR wurde vorbehalten.“

den Gebieten der Wissenschaft und Technik zu entwickeln und die hierzu erforderlichen Verträge abzuschließen.<sup>11</sup>

5) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland beabsichtigen, die kulturelle Zusammenarbeit zu entwickeln. Zu diesem Zwecke werden sie Verhandlungen über den Abschluß eines Regierungsabkommens aufnehmen.<sup>12</sup>

6) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland bekräftigen ihre Bereitschaft, die zuständigen Sportorganisationen bei der Förderung der Sportbeziehungen zu unterstützen.<sup>13</sup>

7) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland beabsichtigen, Verhandlungen über die Erweiterung des gegenseitigen Bezugs von Büchern, Zeitschriften, Rundfunk- und Fernsehproduktionen zu führen.<sup>14</sup>

8) Die mit dem Vertrag vom 26. Mai 1972 begonnene Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Verkehrs<sup>15</sup> wird erweitert und vertieft.<sup>16</sup>

9) Vorschlag der DDR: Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland stimmen überein, einen Post- und Fernmeldevertrag abzuschließen, der den Festlegungen des Weltpostvertrages<sup>17</sup> und des internationalen Fernmeldevertrages<sup>18</sup> entspricht. In diesem Vertrag können bestehende Regelungen, die für die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland vorteilhaft sind, übernommen werden. Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden den genannten Vertrag dem Weltpostverein und der Internationalen Fernmeldeunion notifizieren.

#### Anmerkung:

Die BRD-Delegation hat diesem Vorschlag bisher nicht zugestimmt. Übereinstimmung zwischen beiden Delegationen besteht aber in folgenden Punkten:

- Die DDR und die BRD wollen einen ordnungsgemäßen Post- und Fernmeldevertrag.
- Die DDR und die BRD wollen derzeit bestehende und beiderseits vorteilhafte Regelungen in diesen Vertrag übernehmen.

11 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „In der Sache besteht Übereinstimmung zwischen der DDR- und BRD-Delegation. Die BRD-Delegation behält sich Formulierungsänderungen vor.“

12 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „In der Sache besteht Übereinstimmung zwischen der DDR- und BRD-Delegation. Die BRD-Delegation behält sich Formulierungsänderungen vor.“

13 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „In der Sache besteht Übereinstimmung zwischen der DDR- und BRD-Delegation. Die BRD-Delegation behält sich Formulierungsänderungen vor.“

14 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Die BRD-Delegation hat Formulierungsvorbehalt. Die DDR-Delegation hat unter Vorbehalt die ergänzende Formel ‚ausgehend vom derzeitigen Stand‘ ausgelassen.“

15 Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1972 zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. BULLETIN 1972, S. 982–988.

16 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Die BRD-Delegation wünscht den Zusatz ‚einschließlich des Reise- und Besucherverkehrs. Die DDR-Delegation schlägt stattdessen die Ergänzung ‚einschließlich des Luftverkehrs‘ vor.“

17 Für den Wortlaut des Weltpostvertrags vom 14. November 1969 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 286–329.

18 Für den Wortlaut des Internationalen Fernmeldevertrags vom 12. November 1965 vgl. INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION CONVENTION, Montreux 1965, S. 1–183.

- Keine Seite weiß im Augenblick, was sich unter der Formel „beiderseits vor teilhaft“ verbirgt.
- Offen ist die Frage, was bis zu diesem Zeitpunkt geschieht, wobei die BRD- Delegation erneut versichert hat, daß die Mitgliedschaft der DDR im Welt postverein<sup>19</sup> und in der Fernmeldeunion<sup>20</sup> nach Abschluß des Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen unabhängig von den Verhandlungen über einen Post- und Fernmeldevertrag möglich ist.

10) Vorschlag der DDR:

Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland beabsichtigen, Verhandlungen über ein Zahlungs- und Verrechnungsabkommen aufzunehmen. Dabei werden sie sich vom Prinzip des gegenseitigen Vorteils leiten lassen. Im Interesse der beteiligten Menschen werden sie vor allem für den kurzfristigen Abschluß einer Vereinbarung über die Verrechnung von Unterhaltsgeldern Sorge tragen.

Vorschlag der BRD:

Ein Abkommen zur Regelung des nichtkommerziellen Zahlungs- und Verrechnungsverkehrs soll auf der Grundlage der Gegenseitigkeit den Berechtigten den freiwilligen Transfer von Einlagen auf Sperrkonten ermöglichen sowie die Vornahme und den Transfer sonstiger Zahlungen regeln.

11) Vorschlag der DDR:

Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland erklären ihre Bereitschaft, durch den Abschluß eines Vertrages über den Rechtsverkehr die Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Rechtshilfe zu schaffen.

Vorschlag der BRD:

Im Interesse der Rechtssuchenden soll der Rechtsverkehr in den Bereichen des Zivilrechts, des Strafrechts und des Verwaltungsrechts so einfach und unmittelbar wie möglich gestaltet werden. Insbesondere sollen Fragen der Rechts- und Amtshilfe in Zivilsachen, der Anerkennung und Vollstreckung von Rechtstiteln sowie der Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen geregelt werden.

Der unmittelbare Verkehr zwischen den zuständigen Verwaltungsbehörden soll ausgehend von der bisherigen Praxis vereinfacht und beschleunigt werden.

Anlage 6

Ergebnisvermerk über das Gespräch Seidel/Marx am 14. September 1972 betr. die Betätigung von Journalisten

Ich habe einen Entwurf unserer Seite für einen Briefwechsel zwischen den Staatssekretären übergeben und unsere Position erläutert. Herr Seidel erklärte, er sei nicht sachkundig und könne sich zu unserem Vorschlag während dieser Gesprächsrunde nicht mehr äußern. Er sagt jedoch zu, daß am Rande der

<sup>19</sup> Die DDR erklärte am 29. Dezember 1972 ihren Beitritt zum Weltpostverein mit Wirkung vom 1. Juni 1973.

<sup>20</sup> Die DDR trat der Internationalen Fernmeldeunion am 3. April 1973 bei.

nächsten Gesprächsrunde<sup>21</sup> in Berlin ein Fachmann für die weiteren Erörterungen zur Verfügung stünde.

Seine Seite sei grundsätzlich an einer Regelung dieser Materie interessiert. Schwierigkeiten sehe er hinsichtlich einer Begrenzung der Zahl der zuzulassenden (zu akkreditierenden) Journalisten. Dieses Problem bestehe wohl nicht bei den Rundfunkjournalisten, weil dort Gegenseitigkeit nach seinen Vorstellungen gegeben sei. Dagegen sei bei den Pressejournalisten mit einem erheblichen Ungleichgewicht zu rechnen, da die DDR wesentlich weniger Zeitungen habe als die Bundesrepublik.

Ich habe Herrn Seidel auf unser Interesse an einer gegenseitigen Lösung bei der Grundfrage der Zulassung hingewiesen.

Weiter haben wir vereinbart, daß Herr Seidel die Zulassungsbestimmungen für (ausländische) Journalisten in der DDR<sup>22</sup> zur Verfügung stellt. Ich werde ihm den Wortlaut der Ländervereinbarung über die Ausstellung von Presseausweisen zugänglich machen.

Diese Ausweise sollen nach meinem Vorschlag für den Nachweis der journalistischen Tätigkeit insbesondere von freien Journalisten dienen.

Marx

#### Betätigung von Journalisten

Briefwechsel über die Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten aus dem einen Vertragsstaat im anderen Vertragsstaat:

Die Bundesrepublik Deutschland (Deutsche Demokratische Republik) gewährt Journalisten aus der Deutschen Demokratischen Republik (Bundesrepublik Deutschland) und ihren Hilfspersonen im Rahmen der allgemein geltenden Gesetze volle Freiheit der beruflichen Tätigkeit.

Insbesondere sind bei rechtmäßiger Ausübung des Berufs und ohne Ansehen der Person gewährleistet:

- das Recht der beruflichen Niederlassung als ständiger Korrespondent unabhängig vom jeweiligen privaten Wohnsitz;
- das Recht, als Reisekorrespondent zu arbeiten;
- bei beruflicher Niederlassung das Recht der jederzeitigen Ein- und Ausreise für den Journalisten und seine Hilfspersonen mit allen üblichen Verkehrsmitteln;
- Arbeits- und Bewegungsmöglichkeiten in der Bundesrepublik Deutschland (Deutsche Demokratische Republik) einschließlich der unverzögerlichen Übermittlung der Nachrichten, Meinungen und Kommentare;
- die Benutzung der Mittel der Nachrichtenübertragung, welche normalerweise der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen;

<sup>21</sup> Zum achten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag vom 26. bis 28. September 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 290, Dok. 292, Dok. 297 und Dok. 298.

<sup>22</sup> Vgl. dazu die Verordnung vom 17. November 1969 über die Akkreditierung und die Tätigkeit ständiger Korrespondenten von Publikationsorganen anderer Staaten in der Deutschen Demokratischen Republik; GESETZBLATT DER DDR 1969, Teil II, S. 571.

- das Recht, die zur Berufsausübung und für den persönlichen Bedarf notwendigen Gegenstände, Materialien und Unterlagen ohne Beschränkung von und nach dem Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik (Bundesrepublik Deutschland) zu verbringen;
- freie Verfügung über das aufgenommene Film- und Fernsehmateriel;
- die Informations- und Berichtsfreiheit.

Eine Beschränkung hinsichtlich Art und Zahl der Presseorgane, Presse-, Nachrichten- und Bildagenturen oder der Rundfunk- und Fernsehstationen, die ein Korrespondent vertritt, besteht nicht. Die Bundesregierung (Regierung der Deutschen Demokratischen Republik) schließt keinen Korrespondenten von der Möglichkeit aus, die der Öffentlichkeit und den Publikationsmedien allgemein zugänglich gemachten amtlichen Informationen zu erlangen und Auskünfte von den dazu beauftragten Sprechern der Bundesregierung (Regierung der Deutschen Demokratischen Republik) einzuholen.

Journalisten im Sinne dieser Mitteilung sind Personen, die regelmäßig und berufsmäßig als Reporter, Photographen, Kameraleute oder Techniker der Presse, des Hörfunks, des Fernsehens oder einer Tages- oder Wochenschau damit beschäftigt sind, Informationen einschließlich Meinungen und Kommentare für tägliche oder periodische Publikationen, Presseagenturen, Rundfunk- oder Fernsehanstalten oder Tages- oder Wochenschauen einzuholen, zu empfangen oder weiterzugeben.

#### Anlage 7

Zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl wurde am 13. und 14.9. folgende Fassung des Artikels 8 des Vertragsentwurfes unter dem nachstehenden Vorbehalt der BRD abgestimmt:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland stimmen darin überein, daß durch diesen Vertrag die von ihnen früher abgeschlossenen oder sie betreffenden zweiseitigen und mehrseitigen internationalen Verträge und Vereinbarungen nicht berührt werden.“

Die DDR erklärte sich ergänzend zu diesem Artikel zu folgendem Vorgehen bereit:

„Die DDR bringt gegenüber der UdSSR und die BRD gegenüber den drei Westmächten zum Ausdruck, daß unter den Verträgen, die nach Artikel 8 durch den Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen nicht berührt werden, auch entsprechende Vereinbarungen und Beschlüsse der Vier Mächte aus der Kriegs- und Nachkriegszeit zu verstehen sind.“<sup>23</sup>

Die BRD erklärte demgegenüber, daß sie dem Artikel 8 in der vorerwähnten Fassung nur dann zustimmen könne, wenn die Mitteilung der DDR an die UdSSR bzw. der BRD an die drei Westmächte etwa folgende Fassung erhalten würde:

23 Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben und mit einem handschriftlichen Diagramm versehen. Darin waren die Akronyme „BRD“ und „DDR“ nebeneinander angeordnet und parallel darüber die Ziffer „3“ und das Akronym „USSR“. Von „BRD“ deutete ein Pfeil auf die „3“, von „DDR“ ein Pfeil auf das Kürzel „USSR“. Zwischen der „3“ und „USSR“ fügte Frank einen Pfeil ein, der in beide Richtungen deutete.

„Die BRD und die DDR stimmen unter Bezugnahme auf Artikel 8 des Vertrages vom .... darin überein, daß die Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten und die entsprechenden Vereinbarungen und Beschlüsse der Vier Mächte aus der Kriegs- und Nachkriegszeit durch diesen Vertrag nicht berührt werden.“

Die Frage blieb offen.

#### Anlage 8

Zu dem von Staatssekretär Kohl am 13.9. übergebenen Briefentwurf betreffend UNO-Mitgliedschaft erklärte Staatssekretär Bahr am 14.9., die BRD sei grundsätzlich einverstanden, dieses Problem durch einen Briefwechsel zu lösen. Sie akzeptiere, daß die DDR eine Sicherheit haben möchte, daß das vorgesehene Verfahren der Aufnahme in die UNO auch realisiert wird.

In diesem Zusammenhang gäbe es seitens der BRD aber zwei Wünsche:

- Es dürfe nicht der falsche Eindruck erweckt werden, daß die Mitgliedschaft bei Unterzeichnung des Vertrages beantragt werde. Die BRD müsse sich an die Vorschriften ihrer inneren Ordnung halten.
- Die BRD möchte auch sicher sein, daß die DDR ihren Schritt zur Aufnahme in die UNO nicht unmittelbar nach Unterzeichnung, sondern in einer gewissen Abstimmung mit der Regierung der BRD tätige.

Ausgehend von diesen Überlegungen übergab Staatssekretär Bahr den beigefügten Entwurf eines Briefwechsels<sup>24</sup>. Staatssekretär Kohl behielt sich eine Meinungsäußerung vor.

Staatssekretär Bahr erklärte seinerseits, daß er das vorgeschlagene Verfahren auch noch in Bonn abstimmen müsse.

#### Anlage 9

Vermerk über ein Gespräch zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl am 14.9.1972 um 18.30 Uhr in Ost-Berlin

StS Bahr war von den Herren Sanne und Weichert, StS Kohl von den Herren Görner, Seidel und Krause begleitet.

#### Art. 7

StS Bahr wies auf die Notwendigkeit hin, die von der DDR in Aussicht gestellten Informationen präzise und so verbindlich wie möglich zu gestalten.

<sup>24</sup> Dem Vorgang beigelegt. Im Entwurf für ein Schreiben des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, an Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, hieß es: „Ich beeohre mich, Ihnen folgendes mitzuteilen: Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik nimmt zur Kenntnis, daß die Bundesregierung nunmehr in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht der Bundesrepublik Deutschland die notwendigen Schritte zur Erlangung der Mitgliedschaft in der Organisation der Vereinten Nationen einleitet. Beide Regierungen werden sich über den Zeitpunkt der Antragstellung abstimmen.“ Vgl. VS-Bd. 8545 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

Im Entwurf für ein Schreiben des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, an den Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, hieß es: „Ich beeohre mich, Ihnen folgendes mitzuteilen: Die Regierung Bundesrepublik Deutschland nimmt zur Kenntnis, daß der Staatsrat nunmehr in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht der Deutschen Demokratischen Republik die notwendigen Schritte zur Erlangung der Mitgliedschaft in der Organisation der Vereinten Nationen einleitet. Beide Regierungen werden sich über den Zeitpunkt der Antragstellung abstimmen.“ Vgl. VS-Bd. 8545 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

StS Kohl versprach, sich für einen echten Briefwechsel einzusetzen und zu gebener Zeit unserer Seite Einblick in die schon vorliegenden, aber formell noch nicht fertigen Verordnungen der DDR zu geben. Die am vergangenen Sonntag in Kraft getretenen Bestimmungen über Freigrenzen im Geschenkpaket- und Reiseverkehr<sup>25</sup> seien ein Stück des ganzen Kuchens gewesen.

Hinsichtlich der Einzelprobleme im grenznahen Raum wurde festgestellt, daß die Positionen beider Seiten noch nicht übereinstimmen. Die DDR will die Markierung der Grenze als Obersatz (im Zusatzprotokoll) und daran anschließend auch die Möglichkeit der Lösung von Einzelproblemen (Wasserwirtschaft usw.) ansprechen. Die BRD möchte umgekehrt verfahren. Die Frage soll in der nächsten Runde wieder aufgenommen werden.

#### Art. 9

StS Bahr verwies auf die Notwendigkeit, Ständige Vertretungen der Regierungen zu errichten, und zwar mit Inkrafttreten des Vertrages.

StS Kohl wünschte, diese Frage auszuklämmern.

Dies hielt StS Bahr für unmöglich, weil das Interesse der Öffentlichkeit besonders auf diesen Punkt konzentriert sei. Eine Nichteinigung würde den ganzen Vertrag diskreditieren.

StS Kohl wünschte, für den Fall des Austausches von Ständigen Vertretungen deren Rechte und Pflichten aufgrund der Wiener Konvention<sup>26</sup> zu regeln.

StS Bahr erklärte das für unmöglich; unsere Seite sei aber bereit, praktisch alle Rechte und Befreiungen einzuräumen, die den Vertretern anderer Staaten gewährt werden.

#### Titel des Vertrages

StS Kohl bestand auf „Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen ...“. Wenn unsere Seite sich im Sprachgebrauch der Abkürzung „Grundvertrag“ bedienen wolle, sei das unsere Angelegenheit.

StS Bahr meinte, man könne über diese Fragen das nächste Mal weiterreden.

#### Berlin

StS Bahr warf die Frage auf, wie die Anwendung derjenigen Vertragsartikel, die Sachfragen regeln, auf Berlin geschehen solle.

StS Kohl erklärte, seine Seite habe bisher keine Notwendigkeit gesehen, über diese Frage nachzudenken. Man stimme überein, daß es eine umfassende Anwendung des Vertrages auf Berlin keinesfalls gebe könne. Vielleicht werde bei einigen der später zu Sachfragen zu schließenden Abkommen die Berlinfrage eine Rolle spielen. Hinsichtlich des Handels bedürfe es keiner weiteren Regelung.

<sup>25</sup> Zur Neunzehnten Durchführungsbestimmung vom 10. September 1972 zum Zollgesetz der DDR vom 28. März 1962 – Änderung des Verfahrens für die Ein- und Ausfuhr von Gegenständen im grenzüberschreitenden Geschenkpaket- und -päckchenverkehr auf dem Postwege sowie im grenzüberschreitenden Reiseverkehr vgl. Dok. 263, Anm. 23.

<sup>26</sup> Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 958–1005.

StS Bahr bat um Prüfung. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit, die bestehende Praxis für die Besuche von Bundesbürgern, die aus Berlin (West) nach Berlin (Ost) reisen, festzuschreiben.

**VS-Bd. 8545 (II A 1)**

## 279

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

**II B 2-81.30/10-755/72 geheim**

**18. September 1972<sup>1</sup>**

Betr.: Parallelismus MBFR/KSZE in der Vorbereitungsphase  
hier: Ergebnisse der Kissinger-Gespräche in Moskau<sup>2</sup>

Bezug: Aufzeichnung II B 2 – 81.30/2-747/72 geheim (D Pol) vom 15. September 1972<sup>3</sup>

I. Die sowjetische Regierung hat sich in den Gesprächen mit Professor Kissinger am 13. September gegenüber parallelen MBFR-Gesprächen zunächst ablehnend verhalten, hat aber in einer Kissinger am 14. September übergebenen Note folgendes festgestellt:

„The multilateral consultations to prepare the Conference on Questions of Security and Cooperation in Europe will start in Helsinki on November 22.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ruth Botschafter Roth vorgelegt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „1) M[it] d[er] B[itte] um Billigung als Grundlage für die interministerielle MBFR-A[rbeits]G[ruppe]. 2) M[it] d[er] B[itte] u[m] Billigung der Verteilung an I A 7, II A 3 und BMVg.“

Hat Roth am 19. September 1972 vorgelegen, der handschriftlich zur Billigung als Grundlage für die MBFR-Arbeitsgruppe vermerkte: „Ja.“ Zur Verteilung an die Referate vermerkte er handschriftlich: „In überarbeiteter Form nach Sitzung MBFR-Arbeitsgruppe.“

2 Der Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, hielt sich vom 10. bis 14. September 1972 in Moskau auf.

3 Ministerialdirektor von Staden nahm Stellung zu von der amerikanischen Botschaft übermittelten Dokumenten über die Gespräche des Sicherheitsberaters des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, vom 10. bis 14. September 1972 in Moskau: „Es handelt sich, auch wenn dies formal in Abrede gestellt wird, offensichtlich um einen sowjetisch-amerikanischen Kompromiß über den Parallelismus MBFR/KSZE. Meines Erachtens wirft dieser Kompromiß – abgesehen von der Beteiligung von Vertretern der Flankenmächte an MBFR – vor allem zwei schwerwiegende Fragen auf: Er impliziert offenbar eine Verpflichtung zu den jeweiligen Konferenzen unabhängig von den Ergebnissen der jeweiligen Vorbereitungen oder Explorationsen. Dies steht im Widerspruch zur bisherigen Haltung der Allianz und auch zu unserer bisherigen Haltung; das Décalage, das für den Beginn von KSZE und danach MBFR vorgesehen ist, impliziert die Gefahr, daß der Westen sich das Stattfinden der MBFR tatsächlich durch Wohlverhalten, d. h. dadurch erkaufen muß, daß er Erfolge im KSZE – im Sinne der Sowjets – ermöglichen muß. Eine weitere Frage ist die der Präjudizierung des Verhandlungsorts MBFR u[nd] KSZE. Eine dritte Frage, die wohl nur aufgrund näherer Erläuterungen von amerikanischer Seite aufgeklärt werden kann, ist, ob die Anberaumung des Beginns für MBFR-Konsultationen (zum Unterschied von Explorations?) bedeuten soll, daß die multilateralen Vorbereitungen für KSZE bis dahin abgeschlossen sein müssen. Ich vermute allerdings, daß dies nicht der Fall ist, sondern daß die Möglichkeit zur Fortsetzung der Vorbereitungen erforderlich bleibt bis Juni 1973 bestehen würde.“ Vgl. VS-Bd. 9397 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1972.

The Conference itself will begin its work in Helsinki in late June, 1973.<sup>4</sup>

Preliminary consultations on questions of procedure and organization relating to the problem of reducing armed forces and armaments first of all in Central Europe will begin in late January, 1973. The consultations will be conducted in a place other than Helsinki. The exact time and venue of such preliminary consultations will be determined additionally. It is assumed that the preliminary consultations as well as the subsequent negotiations (conference) on this problem will be held on a non-bloc-basis.

A conference on the problem of reducing armed forces and armaments in Europe will start in September or October, 1973.“

Die amerikanische Regierung legt Wert auf die Feststellung, daß es sich hierbei nicht um einen vereinbarten Text handelt und bittet, die Existenz der Note streng vertraulich zu behandeln.

## II. Bedeutung der sowjetischen Note:

### 1) Als positiv kann folgendes gewertet werden:

In der sowjetischen Note

- wird zum ersten Mal die Bereitschaft zu einem zeitlich fixierten Termin für den Beginn von MBFR-Gespräche zu erkennen gegeben;
- werden Vorklärungen über genauen Zeitpunkt und Ort für MBFR-Explorationen ins Auge gefaßt; darin liegt die Möglichkeit, den nicht-formalisier-ten Gesprächsbeginn früher anzusetzen;
- wird die Ernsthaftigkeit des MBFR-Vorschlag des NATO anerkannt und dem parallelen Vorgehen im Grundsatz zugestimmt sowie anerkannt, daß ein politischer Zusammenhang zwischen MBFR und KSZE besteht;
- sind erheblicher Fortschritt gegenüber der bisherigen starren sowjetischen Haltung und konkrete Ansätze für die Weiterführung der MBFR-Diskussion enthalten.

<sup>4</sup> Dazu notierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Groll am 18. September 1972: „Das Datum vom 22.11.1972 ist bisher von den Finnen lediglich sondiert worden, nachdem sich bei den Nixon-Gesprächen in Moskau im Mai d. J. ein Konsensus in dieser Richtung abgezeichnet hat (Nixon-Wunsch, Wahlen abzuwarten). Eine offizielle Einladung wollten die Finnen erst aussprechen, wenn ihre Annahme sicher ist. Sie erwarten hierzu einen Hinweis der NATO-Verbündeten, da alle anderen Teilnehmer mit dem Datum einverstanden sind. Die Vorbereitungen in den westlichen Bündnissen sind auf Ende November ausgerichtet. Aus KSZE-Gesichtspunkten ist gegen das Datum also nichts einzuwenden. Die Zusage wurde bisher lediglich zurückgehalten, um der Parallelität mit MBFR-Explorationen (gem. Art. 14 Bonner NATO-Kommuniké) Nachdruck zu verleihen. [...] Helsinki als Konferenzort wurde bisher vor allem von den Amerikanern abgelehnt, die in den SALT-Verhandlungen unerfreuliche Erfahrungen gemacht haben sollen. Auch wir haben gesehen, daß die finnische Unparteilichkeit nicht voll gesichert scheint. Verkehrstechnisch ist Helsinki sicher nicht ideal. Eine Zusage, Helsinki als Konferenzort zu akzeptieren, ist deshalb eine Konzession, aber weniger an die sowjetische als an die finnische Adresse. Sie wiegt aber weniger schwer als die Festlegung auf einen genauen Termin für den Konferenzbeginn. [...] Eine feste Zusage, die Konferenz an einem bestimmten Datum zu beginnen, widerspricht der in der NATO entwickelten, von den Amerikanern bisher nachdrücklich unterstützten Taktik, diese Zusage erst am Ende der M[ultilateralen]V[orbereitung] vorzunehmen, und zwar erst dann, wenn sich ein Erfolg der Konferenz durch günstigen Verlauf der M[ultilateralen]V[orbereitung] voraussehen läßt“. Groll schlug vor, den Beginn der Europäischen Sicherheitskonferenz vom Erfolg der multilateralen Vorbereitungs-konferenz abhängig zu machen und Helsinki noch nicht als Konferenzort zu erwähnen. Vgl. VS-Bd. 9008 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1972.

2) Festzustellen ist ferner:

- Die Sowjetunion zweifelt nicht am Beginn der MV der KSZE am 22. November (will start). Nach der mit der Note in die MBFR-Diskussion gebrachte Bewegung dürfte diese Annahme berechtigt sein;
- die Sowjetunion hat außerdem klare Vorstellungen über den zeitlichen Ablauf der übrigen multilateralen Veranstaltungen. In der Note wird nicht vorgeschlagen, sondern festgestellt;
- nach sowjetischer Auffassung sollen MBFR-Gespräche nicht in Helsinki stattfinden.

3) Auf der Negativ-Seite muß festgestellt werden:

- Die Sowjetunion versucht offensichtlich, eine vorausschauende Abhängigkeit des Themas MBFR von der KSZE-Entwicklung zu etablieren. In der Anlage handelt es sich hier um ein mehrfaches Junktum. Dies impliziert die Gefahr, daß sich der Westen Fortschritte bei MBFR durch sowjetische Erfolge auf der KSZE erkaufen muß;
- die sowjetische Note unterstellt die westliche Zustimmung zur KSZE. Das steht im Widerspruch zur bisherigen Haltung der Allianz und zu unserer eigenen Haltung, für die die Frage der Zustimmung zur Konferenz vom Ergebnis der Vorbereitungsphase abhängig sein sollte.

III. Offene Fragen:

1) Die sowjetische Note hat – auch nach amerikanischer Auffassung – eine Reihe von Fragen offengelassen. Hierzu gehören:

- Deckt der Ausdruck „preliminary consultations“ unsere Vorstellung von Explorationen;
- was bedeutet es, daß die MBFR-Gespräche auf einer „non-bloc-basis“ geführt werden sollen;
- welche Vorstellungen hat die Sowjetunion in der Teilnehmerfrage;
- welche Marge bietet die Terminfestlegung „late January“ für den Beginn von MBFR-Explorationen;
- bedeutet die Festlegung des Datums und die Zustimmung zur KSZE eine Vorbedingung für den Beginn von MBFR-Explorationen?

2) Fragen an die amerikanische Regierung:

- Teilnehmerkreis: Professor Kissinger hat gegenüber der sowjetischen Regierung die amerikanische Auffassung hinsichtlich des Teilnehmerkreises dargelegt und zu erkennen gegeben, daß diese Frage in der NATO geprüft wird. Die Frage des Teilnehmerkreises ist jetzt die schwierigste Frage im MBFR-Zusammenhang, die in der NATO geklärt werden muß und in der eine amerikanische Äußerung unerlässlich ist.
- Allgemeine amerikanische Reaktion auf die Zeitvorstellung in der sowjetischen Note;
- Frage des Offenhalterns der Zustimmung zur KSZE;
- Beteiligung der Flankenstaaten an MBFR-Explorationen.

#### IV. Weiteres Vorgehen:

In der NATO sind nunmehr beschleunigt folgende Fragen zu diskutieren:

- Ist das Prinzip der Parallelität grundsätzlich<sup>5</sup> gewahrt; welches Datum für den Beginn der MBFR-Explorationen sollte angestrebt werden;
- besteht Einigung darüber, daß der Termin und der Ort für die KSZE offen gehalten werden sollte;
- welches Verfahren soll für die Formalisierung der Einladung gewählt werden;
- welche Verbündeten sollen an der Einladungsaktion und an den Explorations teilnehmen?

#### V. Vorschlag für unsere Position:

- 1) Wir können das Prinzip des Parallelismus mit im Januar beginnenden MBFR-Explorationen als zufriedenstellend gewahrt betrachten, wenn der Termin für den Beginn der Explorationen zum Zeitpunkt der Zusage zu den MV in Helsinki verbindlich festgelegt wird.
- 2) Wir sollten versuchen, für den Beginn der Explorationen im Januar einen möglichst frühen Termin festzulegen. Wenn die MV der KSZE am 22. November beginnen<sup>6</sup>, werden diese multilateralen Erörterungen vermutlich spätestens Mitte Dezember für die Weihnachtsferien unterbrochen und nach den Feiertagen wieder aufgenommen. Der Termin für den Explorationsbeginn von MBFR könnte mit dem Datum der Wiederaufnahme der MV-Gespräche im neuen Jahr zusammenfallen. Ein geeignetes Datum wäre etwa der 16. Januar. Dieses Datum würde auch der sowjetischen Datierung „late January“ entsprechen. Sollte in der Allianz ein späteres Datum im Januar vorgezogen werden, könnten wir flexibel sein.<sup>7</sup>
- 3) In Übereinstimmung mit unserem bereits am 8. September gemachten Vorschlag sollten wir in der NATO dafür eintreten, daß bald in geeigneter Weise ein förmlicher Vorschlag mit einem feststehenden Datum für den Beginn der MBFR-Explorationen übermittelt wird.<sup>8</sup> Dafür kommen folgende Verfahrensvarianten in Frage:

- a) Übermittlung eines Vorschlags durch alle interessierten Verbündeten an alle Mitglieder des Warschauer Pakts (außer DDR, die den Vorschlag durch uns erhalten würde); wäre für die USA wahrscheinlich unakzeptabel.
- b) Übermittlung des Vorschlages durch bestimmte Verbündete an bestimmte Mitglieder des Warschauer Pakts, d. h. auf westlicher Seite alle von Reduzie-

<sup>5</sup> Dieses Wort wurde von Botschafter Roth gestrichen.

<sup>6</sup> Die erste Runde der multilateralen Vorgespräche für die KSZE fand vom 22. November bis 15. Dezember 1972 in Helsinki statt. Vgl. dazu Dok. 406.

<sup>7</sup> Am 31. Januar 1973 wurden Explorationsgespräche über die Aufnahme von MBFR-Verhandlungen in Wien eröffnet. Vgl. dazu den Drahtbericht des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Ruth, z. Z. Wien, vom 31. Januar 1973; AAPD 1973.

<sup>8</sup> Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete am 8. September 1972, er habe „anhand der Bezugswisung die Auffassung vertreten, daß wir es für notwendig halten, daß die NATO die Übermittlung eines formellen Vorschlages zum Beginn multilateraler Explorationen nunmehr vorbereitet. Diese Auffassung wurde vom belgischen, italienischen, kanadischen und niederländischen Sprecher geteilt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 986; VS-Bd. 9397 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1972.

rungen betroffenen oder alle von Reduzierungen Betroffenen plus Vertreter der Flankenstaaten nach dem türkischen Rotationsmodell<sup>9</sup>. Schwierigkeit liegt hier in der Notwendigkeit, im Warschauer Pakt zu differenzieren.

c) Vorschlag bestimmter Verbündeter (unmittelbar Betroffener plus Vertreter der Flankenstaaten) an alle Mitglieder des Warschauer Pakts: könnte auf amerikanischen Widerspruch stoßen mit dem Argument, daß dann alle Verbündeten beteiligt sein müßten.<sup>10</sup>

d) Amerikanische Antwort auf die sowjetische Note vom 14. September, um die sowjetische Regierung auf den in der Note enthaltenen Parallelismus festzulegen und um ein Datum vorzuschlagen: dies wäre das unkomplizierteste Verfahren, könnte aber andererseits die Tendenz zum Bilateralismus verstärken.

4) Wir könnten in der NATO in den nächsten Tagen folgende Position vertreten:

Präferenz wäre Übermittlung eines Vorschlasses durch die unmittelbar von Reduzierungen Betroffenen und Vertretern der Flankenstaaten an die Mitglieder des Warschauer Pakts (außer DDR).

Alternative: Präferenz wäre<sup>11</sup> Übermittlung eines Vorschlasses durch die unmittelbar von Reduzierungen Betroffenen und Vertretern der Flankenstaaten an bestimmte<sup>12</sup> Mitglieder des Warschauer Pakts, falls sichergestellt werden kann, daß dadurch kein Vorwand für die Ablehnung des Vorschlasses gegeben wird.<sup>13</sup>

Rückfallposition Zustimmung zur Beantwortung der sowjetischen Note durch die Vereinigten Staaten unter der Voraussetzung, daß

- dabei die Abstimmung mit den Verbündeten erwähnt wird,
- eine förmliche Ankündigung<sup>14</sup> durch die auf unserer Seite Beteiligten angekündigt wird.

<sup>9</sup> Zu den türkischen Vorstellungen hinsichtlich einer Beteiligung an MBFR-Explorationen und -Verhandlungen vermerkte Referat II B 2 am 5. September 1972, die Türkei habe ursprünglich „volle Beteiligung an MBFR-Explorationen und -Verhandlungen“ gewünscht; inzwischen sei sie aber „damit einverstanden, daß sich Italien, Griechenland und Türkei als Sprecher bei Explorationen ablösen (Rotationsmodell). Die Vertreter der beiden anderen Staaten würden den Sprecher als Sachverständige unterstützen.“ Vgl. VS-Bd. 9403 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>10</sup> Am 29. September 1972 unterrichtete Ministerialdirektor von Staden Botschafter Pauls, Washington, über ein Gespräch mit Mitarbeitern der amerikanischen Botschaft zur Frage der Teilnehmer an Gesprächen über MBFR: „Die amerikanische Botschaft erklärte auf Arbeitsebene, daß der amerikanischen Regierung unsere Präferenz für eine angemessene Beteiligung der Flankenstaaten bekannt sei. Man habe in dem Papier versucht, einleuchtende Argumente für die Begrenzung des Teilnehmerkreises aufzuführen und sei sicher, daß die Bundesregierung das Gewicht dieser Argumente anerkennen könne. Man hoffe, daß wir trotz unserer Präferenz bereit seien könnten, unseren Einfluß bei verbündeten Regierungen, insbesondere bei der türkischen Regierung zugunsten einer wohlwollenden Prüfung der amerikanischen Argumente zu nutzen.“ Staden wies Pauls an, der amerikanischen Regierung erneut die Gründe der Bundesrepublik für einen möglichst großen Teilnehmerkreis an den Explorationen vorzutragen. Vgl. den Drahterlaß Nr. 4133; VS-Bd. 9397 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>11</sup> Die Wörter „Präferenz wäre“ wurden von Botschafter Roth eingeklammert.

<sup>12</sup> Dieses Wort wurde von Botschafter Roth eingeklammert.

<sup>13</sup> Dieser Absatz wurde von Botschafter Roth angeschlängelt. Dazu Fragezeichen.

Der Passus „falls sichergestellt ... gegeben wird“ wurde außerdem von Roth eingeklammert.

<sup>14</sup> Dieses Wort wurde von Botschafter Roth unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Einladung.“

Diese Rückfallposition wird insbesondere dann zum Zuge kommen, wenn eine Einigung in der Teilnehmerfrage nicht rasch erzielt werden kann. In diesem Fall könnte in einer entsprechenden Antwort auf die sowjetische Note darauf Bezug genommen werden, daß die sowjetische Regierung selbst „zusätzliche Festlegungen“ vorsah und daß die Frage der Teilnehmer in diesen zusätzlichen Festlegungen geklärt werden könnte.

[Ruth]

**VS-Bd. 9397 (II B 2)**

280

### Botschafter Steltzer, Kairo, an Staatssekretär Frank

**Z B 6-1-14903/72 geheim  
Fernschreiben Nr. 829**

**Aufgabe: 19. September 1972, 09.25 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 19. September 1972, 07.54 Uhr**

Nur für Staatssekretär<sup>2</sup>

Von einer Stelle aus der Umgebung des Sicherheitsberaters im Präsidialamt erfahre ich über die Organisation Black September folgendes:

Diese Organisation sei etwa Mitte 1971 von der PLO abgesprungen und habe ihre Haupttätigkeit in den europäischen Raum verlegt. Deren Aktivitäten richteten sich nicht nur gegen Israel, sondern auch gegen das arabische Establishment und kapitalistische Länder, die angeblich die Israelis unterstützen. Rekrutierungszentren seien an den Universitäten in Wien und Graz. Die Terroristen unterhielten Verbindungen zu Terroristen-Gruppen in Japan, Uruguay, Kroatien, Algerien (Anti-Boumedienne), Tansania und BRD (Baader-Meinhof).

Die Terroristen würden von ehemaligen Fremdenlegionären ausgebildet, sie operierten nur in Gruppen zu Fünfen, wobei jeweils ein Mitglied sich aus der Aktion herauhält. So wären nach hiesiger Auffassung in München<sup>3</sup> zwei Schwarze-September-Gruppen tätig gewesen.

Die Informationen konnten von den Terroristen beschafft werden, die hier im abgelaufenen Jahr das Attentat auf den jordanischen Ministerpräsidenten verübt hätten und sich in Polizeigewahrsam befinden.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Ablichtung.

Hat Bundesminister Scheel vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bitte veranlassen!“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld am 19. September 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Sofort Arbeitsexemplar über Herrn Dg Z B (D Z?) an Herrn Dg I B.“

<sup>2</sup> Paul Frank.

<sup>3</sup> Zum Attentat auf die israelische Olympiamannschaft in München am 5. September 1972 vgl. Dok. 256, Ann. 2 und 4.

<sup>4</sup> Am 29. November 1971 berichtete Gesandter Jesser, Kairo: „Am 28. November gegen 15.40 [Uhr] ist der jordanische Ministerpräsident Wasfi al-Tall am Eingang des Sheraton-Hotels in Kairo von Palästinensern erschossen worden. Die Attentäter sind vor einigen Tagen mit syrischen Pässen

Gewährsmann ließ durchblicken, daß man auch hier an stärkster Überwachung der Gruppe Schwarzer September interessiert sei und auch unter Wahrnehmung striktester Geheimhaltung eine Kooperation mit unseren Sicherheitsstellen für möglich hält. Gewährsmann betonte weiter, daß sich Palästinenser in Ägypten unter so scharfer Polizeiüberwachung befänden, daß man Aktionen auf ägyptischem Boden oder auch eine Ausreise aus Ägypten mit dem Ziel terroristischer Tätigkeiten in anderen Ländern für äußerst unwahrscheinlich halte.

Falls deutsche Sicherheitsstellen an einer Kooperation mit hiesigen Sicherheitsstellen interessiert wären, würde Botschaft versuchen, hier die Weichen zu stellen und sich aus<sup>5</sup> dem Kontakt wieder zurückzuziehen.<sup>6</sup>

[gez.] Steltzer

**VS-Bd. 9863 (I B 4)**

**281**

**Staatssekretär Frank an  
Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt**

**II A 1-83.10/0-735I/72 geheim**

**19. September 1972<sup>1</sup>**

Lieber Herr Bahr,

beim Bundesaußenminister ist heute die gesamte Problematik des Grundvertrages besprochen worden. Ich möchte Ihnen als Ergebnis dieses Gesprächs einen Entwurf übermitteln, der die Vorstellungen des Auswärtigen Amts zum Inhalt eines Grundvertrages enthält. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie diese Vorschläge in Ihren Verhandlungen berücksichtigen könnten. Außerdem möchte ich vorschlagen, daß wir zusammen mit Bundesminister Scheel vor der nächsten Verhandlungsrunde<sup>2</sup> die einzelnen Fragen einschließlich der Formulie-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1311*

nach Ägypten eingereist. Sie sollen einer radikalen Splittergruppe ‚Schwarzer September‘ angehören. Die Täter sind auf der Flucht gefaßt worden. [...] Das Attentat erklärt sich aus dem Haß, den die Palästinenser gegenüber dem von ihnen als ‚Schlächter von Amman‘ bezeichneten Wasfi al-Tall empfanden. Unter seiner Führung war der Großteil der repressiven Maßnahmen gegen die Fedajin in Jordanien durchgeführt worden. Er war deshalb nicht nur von den Palästinensern, sondern auch von anderen arabischen Ländern, auch Ägypten, angegriffen worden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 893; Referat I B 4, Bd. 472.

<sup>5</sup> Korrigiert aus: „und aus.“

<sup>6</sup> Zu diesem Absatz vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Ja.“  
Zur Kooperation mit Ägypten im Sicherheitsbereich vgl. Dok. 318, Anm. 8.

1 Durchschlag als Konzept.

2 Zum achten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag vom 26. bis 28. September 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 290, Dok. 292, Dok. 297 und Dok. 298.

rungen noch einmal erörtern, wobei wir vielleicht einige Mitarbeiter zuziehen können.

Was die Vier-Mächte-Rechte im Zusammenhang mit dem Grundvertrag anbetrifft, so würde ich es für richtig halten, diesen Komplex in den Verhandlungen noch zurückzustellen, bis wir die Entwicklung der Gespräche über eine Vier-Mächte-Erklärung besser übersehen können. Ein positiver Verlauf dieser Gespräche kann unsere eigene Verhandlungsposition in dieser Frage nur stärken.

Zu dem Entwurf einer Abrüstungs-Bestimmung möchte ich mir nach Rücksprache mit dem Abrüstungsbeauftragten der Bundesregierung<sup>3</sup> einen ergänzenden Vorschlag vorbehalten.

Mit freundlichen Grüßen

Frank<sup>4</sup>

[Anlage]

**Entwurf**

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über eine grundsätzliche Regelung der Beziehungen

Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik

- eingedenk ihrer Verantwortung für die Erhaltung des Friedens,
- in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten,
- in dem Bewußtsein, daß die Unverletzlichkeit der Grenzen und die Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität<sup>5</sup> aller Staaten in Europa in ihren gegenwärtigen Grenzen eine grundlegende Bedingung für den Frieden ist,
- ausgehend von den historischen Gegebenheiten und der bestehenden Lage,
- unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und der Vereinigten Staaten in bezug auf Deutschland unberührt bleiben,
- unbeschadet der in ihren Verfassungen niedergelegten Ziele und Verantwortlichkeiten in der nationalen Frage,
- geleitet von dem Wunsch, zum Wohle der Menschen in beiden deutschen Staaten die Voraussetzungen für die Entwicklung normaler gutnachbarlicher Beziehungen zueinander zu schaffen,

sind wie folgt übereingekommen:

**Artikel 1**

Die Hohen Vertragschließenden Seiten bekennen sich zu dem in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Ziel, das friedliche Zusammenleben der

<sup>3</sup> Hellmuth Roth.

<sup>4</sup> Paraphe vom 20. September 1972.

<sup>5</sup> Der Passus „und der Souveränität“ war mit eckigen Klammern versehen. An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Der Hinweis auf die Achtung der ‚Souveränität aller Staaten‘ in der Präambel bedarf verfassungsrechtlicher Prüfung.“

Staaten auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts und der Wahrung der Menschenrechte zu entwickeln. Sie werden sich in ihren gegenseitigen Beziehungen von den Grundsätzen der souveränen Gleichheit, der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung leiten lassen.

#### Artikel 2

Entsprechend der Charta der Vereinten Nationen werden die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik ihre Streitfragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen.<sup>6</sup> Sie werden sich in ihren gegenseitigen Beziehungen, insbesondere auch bei der Verfolgung ihrer Ziele und Verantwortlichkeiten in der nationalen Frage, sowie in Fragen, die die Sicherheit in Europa oder die internationale Sicherheit berühren, der Drohung mit Gewalt oder der Anwendung von Gewalt enthalten. Demgemäß bekräftigen sie die Unverletzlichkeit der zwischen ihnen bestehenden Grenze jetzt und in der Zukunft und verpflichten sich zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Integrität.

#### Artikel 3

Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik gehen davon aus, daß keiner der beiden Staaten den anderen international vertreten oder in seinem Namen handeln kann.

#### Artikel 4

1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden friedliche Beziehungen zwischen den europäischen Staaten fördern und zur Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa beitragen.

Sie unterstützen die Bemühungen um eine Verminderung der Truppen und Rüstungen in Europa, ohne daß dadurch Nachteile für die Sicherheit der Beteiligten entstehen dürfen.

2) Die Vertragsstaaten werden mit dem Ziel der allgemeinen und vollständigen Abrüstung die der internationalen Sicherheit dienenden Bemühungen um Rüstungsbegrenzung und Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle, insbesondere auf dem Gebiet der Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen, unterstützen.<sup>7</sup>

#### Artikel 5

1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik gehen von dem Grundsatz aus, daß die Hoheitsgewalt jedes der beiden Staaten

<sup>6</sup> Vgl. dazu Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 170, Anm. 49.

<sup>7</sup> Am 20. September 1972 übermittelte Staatssekretär Frank Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, einem mit Botschafter Roth abgestimmten Formulierungsvorschlag für Artikel 4: „1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden friedliche Beziehungen zwischen den europäischen Staaten fördern und zur Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa beitragen. Sie fördern Verhandlungen, die zur Verminderung der Streitkräfte und Rüstungen in Europa ohne Nachteile für die Sicherheit der Beteiligten führen sollen. 2) Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden mit dem Ziel einer allgemeinen und vollständigen Abrüstung der internationalen Sicherheit dienende Bemühungen um Rüstungsbegrenzung und Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle, insbesondere auf dem Gebiet der Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen, unterstützen.“ Vgl. VS-Bd. 8545 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

sich auf sein Staatsgebiet beschränkt.<sup>8</sup> Sie respektieren die Unabhängigkeit und Selbständigkeit jedes der beiden Staaten in seinen inneren und äußeren Angelegenheiten.

2) Die Vertragsstaaten werden Personen mit ständigem Wohnsitz im Gebiet des jeweils anderen Vertragsstaates nicht für Pflichten in Anspruch nehmen, die ihre Gesetzgebung an die Staatsangehörigkeit anknüpft.<sup>9</sup>

#### Artikel 6

1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik erklären ihre Bereitschaft, im Zuge der Normalisierung ihres Verhältnisses die bestehenden humanitären Probleme zu lösen.

2) Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden Abkommen schließen, um auf der Grundlage dieses Vertrages die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, der Wissenschaft und Technik, des Verkehrs, des Rechtswesens, des Post- und Fernmeldewesens, des Gesundheitswesens, der Kultur, des Sports, des Umweltschutzes und auf anderen Gebieten zu entwickeln und zu fördern.

3) Der Handel zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik wird auf der bestehenden Grundlage<sup>10</sup> weiterentwickelt mit dem Ziel, eine kontinuierliche Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen und die Verbesserung der Struktur des Handels zu fördern.

4) Einzelheiten werden in einem Zusatzprotokoll geregelt.

#### Artikel 7

Die vertragschließenden Seiten stimmen darin überein, daß durch diesen Vertrag die von der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik früher abgeschlossenen oder die Deutschland<sup>11</sup> betreffenden zweiseitigen oder mehrseitigen internationalen Verträge oder Vereinbarungen aus der Kriegs- und Nachkriegszeit nicht berührt werden.

#### Artikel 8

1) Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik errichten ständige Vertretungen am Sitz der Regierung des anderen Vertragsstaates.

<sup>8</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Durch ein geeignetes Instrument müßte klargestellt werden, daß die bestehende Staatsangehörigkeitsregelung und die vermögensrechtlichen Tatbestände von dem Vertrag unberührt bleiben.“

<sup>9</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Dieser Satz bedarf noch der rechtlichen Prüfung durch die zuständigen Innenressorts.“

<sup>10</sup> Vgl. dazu das Abkommen vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Berliner Abkommen) in der Fassung der Vereinbarung vom 16. August 1960; BUNDESANZEIGER, Nr. 32 vom 15. Februar 1961, Beilage, S. 1–3.

Am 6. Dezember 1968 wurde von Ministerialrat Kleindienst, Bundesministerium für Wirtschaft, und dem Stellvertretenden Minister für Außenwirtschaft der DDR, Behrendt, ein ergänzender Briefwechsel unterzeichnet. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 380.

<sup>11</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Der Hinweis auf die Vier-Mächte-Vereinbarungen deckt auch den besonderen Status Ost-Berlins.“

2) Die Aufgaben der Vertretungen<sup>12</sup>, die notwendigen Erleichterungen und Vergünstigungen für die Vertretungen und ihre Bediensteten sowie weitere Einzelheiten, die die Tätigkeit dieser Vertretungen betreffen, sind Gegenstand besonderer Regelung.

#### Artikel 9

Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden nach Vorliegen der jeweiligen innerstaatlichen Voraussetzungen unverzüglich die erforderlichen Schritte zur Erlangung der Mitgliedschaft in der Organisation der Vereinten Nationen unternehmen. Sie werden sich dafür einsetzen, daß andere Staaten die gleichzeitige Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die Organisation der Vereinten Nationen unterstützen.

#### Artikel 10

Dieser Vertrag verliert seine Gültigkeit im Falle des Abschlusses eines Friedensvertrages.

Dieser Vertrag tritt an dem Tage in Kraft, an dem die beiden Regierungen sich gegenseitig durch Notenwechsel mitteilen, daß die innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten erfüllt sind.

Zu Urkund dessen haben die Bevollmächtigten der Vertragsschließenden Seiten diesen Vertrag unterzeichnet.

Geschehen in .... am ....

in zwei Urschriften in deutscher Sprache.

Zusatzprotokoll zum Vertrag vom ....

#### Zu Artikel 3

Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden Personenverkehr im grenznahen Gebiet ermöglichen und entwickeln.

Die im grenznahen Gebiet bestehenden Probleme, insbesondere der Wasserwirtschaft, der Energieversorgung, der Vermessung, der Nutzung und des Unterhalts für Grundstücke und Wirtschaftswege und der Schadensbekämpfung, sollen gelöst werden.

Fragen, die mit der Kennzeichnung der Grenze im Zusammenhang stehen, sollen geklärt werden.

Eine Kommission wird Vorschläge zur Regelung der vorstehenden Fragen ausarbeiten und nach Unterzeichnung dieses Vertrages ihre Arbeit aufnehmen. Ergebnisse werden erst nach Inkrafttreten des Grundvertrags wirksam.

#### Zu Artikel 7

1) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland erklären ihr Interesse an einer Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Gesundheitswesens. Sie stimmen überein, daß in dem entsprechenden Vertrag auch

<sup>12</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Hier stellt sich die Frage, ob und gegebenenfalls wie weit die Vertretung der Bundesrepublik Deutschland die Interessen Berlins (West) und der Personen mit ständigem Wohnsitz in Berlin (West) wahrnehmen soll. Eventuell müßte auch geklärt werden, auf welchem Wege die DDR ihre Interessen hinsichtlich Berlins (West) wahrnehmen soll.“

der Austausch von Medikamenten sowie die Behandlung in Spezialkliniken und Kuranstalten im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten geregelt werden.

2) Auf dem Gebiet des Umweltschutzes sollen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland vertragliche Vereinbarungen geschlossen werden, um die Zusammenarbeit zu regeln und Schäden und Gefahren für die jeweils andere Seite abzuwenden.

3) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland bekunden ihren Willen, zum beiderseitigen Nutzen die Zusammenarbeit auf den Gebieten der Wissenschaft und Technik zu entwickeln und die hierzu erforderlichen Verträge abzuschließen.

4) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland beabsichtigen, die kulturelle Zusammenarbeit zu entwickeln. Zu diesem Zwecke werden sie Verhandlungen über den Abschluß eines Regierungsabkommens aufnehmen.

5) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland bekräftigen ihre Bereitschaft, die zuständigen Sportorganisationen bei der Förderung der Sportbeziehungen zu unterstützen.

6) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland beabsichtigen, Verhandlungen über die Erweiterung des gegenseitigen Bezugs von Büchern, Zeitschriften, Rundfunk- und Fernsehproduktionen zu führen.

7) Die mit dem Vertrag vom 26. Mai 1972 begonnene Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Verkehrs<sup>13</sup>, einschließlich des Reise- und Besuchsverkehrs und des Luftverkehrs, wird erweitert und vertieft.

8) Unbeschadet der Mitgliedschaft im Weltpostverein und in der Internationalen Post- und Fernmelde-Union gelten im Bereich des Post- und Fernmeldeverkehrs die zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bei Unterzeichnung des Vertrages vom .... bestehenden Regelungen und Verfahren<sup>14</sup> weiter. Die Vertragsstaaten werden diese Vereinbarung den genannten internationalen Organisationen notifizieren.

9) Ein Abkommen zur Regelung des nichtkommerziellen Zahlungs- und Verrechnungsverkehrs soll auf der Grundlage der Gegenseitigkeit den Berechtigten den freiwilligen Transfer von Einlagen auf Sperrkonten ermöglichen sowie die Vornahme und den Transfer sonstiger Zahlungen regeln.

10) Im Interesse der Rechtsuchenden soll der Rechtsverkehr in den Bereichen des Zivilrechts, des Strafrechts und des Verwaltungsrechts so einfach und unmittelbar wie möglich gestaltet werden. Insbesondere sollen Fragen der Rechts-

<sup>13</sup> Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1972 zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. BULLETIN 1972, S. 982–988.

<sup>14</sup> Vgl. dazu die Vereinbarung vom 29. April 1970 zwischen der Bundesrepublik und der DDR über die Berechnung und Verrechnung der im Post- und Fernmeldeverkehr zwischen der DDR und der Bundesrepublik gegenseitig erbrachten Leistungen; ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 135.

Vgl. dazu ferner das Protokoll vom 30. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für das Post- und Fernmeldewesen der DDR sowie die Vereinbarung über die Errichtung und Inbetriebnahme einer farbtüchtigen Richtfunkstrecke zwischen der Bundesrepublik und der DDR; BULLETIN 1971, S. 1522–1524.

und Amtshilfe in Zivilsachen, der Anerkennung und Vollstreckung von Rechts-titeln sowie der Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen geregelt werden.

Der unmittelbare Verkehr zwischen den zuständigen Verwaltungsbehörden soll ausgehend von der bisherigen Praxis vereinfacht und beschleunigt werden.

**VS-Bd. 8545 (II A 1)**

**282**

**Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well**

**II A 4-82.00-94.29-3495I/72 VS-vertraulich**

**20. September 1972**

Herrn Staatssekretär<sup>1</sup>

Betr.: Deutsch-sowjetische Beziehungen

hier: Gespräch des Herrn Staatssekretärs mit Botschafter Falin über die Anwendung des Berlinabkommens<sup>2</sup> am 22. September 1972

Bezug: Vorlage vom 24. August 1972 - II A 4-82.01-94.29-3136/72 VS-v<sup>3</sup>

Vorlage vom 1. September 1972 - II A 4-82.00-94.29-3229/72 VS-v<sup>4</sup>

Zweck der Vorlage: Unterrichtung über Entwicklungen in der Frage der Ein-beziehung Berlins seit dem 1. September 1972

1 Hat Staatssekretär Frank am 22. September 1972 vorgelegen.

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

3 Vgl. Dok. 243.

4 Ministerialdirigent van Well übermittelte Staatssekretär Frank einen Sprechzettel für das bevorstehende Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter Falin, in dessen Mittelpunkt die Übernahme der Berlin-Klausel aus dem Langfristigen Abkommen vom 5. Juli 1972 über den Handel und die wirtschaftliche Zusammenarbeit in zukünftige Vereinbarungen und Austauschprogramme zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR stehen solle: „Der Botschafter wisse, daß in letzter Zeit hinsichtlich der Einbeziehung Berlins gewisse Schwierigkeiten aufgetreten seien und daß zur Zeit die Tendenz bestehe, Projekte, bei denen die Beteiligung Berlins (West) eine Rolle spielen könnte, solange zurückzustellen, bis entsprechende vertragliche Regelungen gefunden worden sind. Dies führe zu einer unerwünschten Einschränkung der fachlichen Zusammenarbeit und damit auch zu einer Verlangsamung des beiderseits gewünschten Fortschritts in den bilateralen Beziehungen.“ Nach Ansicht der Bundesregierung sollte sowohl bei der Zusammenarbeit von Institutionen, bei Ausstellungen und beim Austausch von Delegationen „der Grundsatz gelten, daß Firmen, Institutionen oder Experten aus Berlin (West) an den jeweiligen Veranstaltungen – Ausstellungen in der UdSSR und Delegationsreisen in die Sowjetunion – teilnehmen können. Wir gingen auch davon aus, daß die UdSSR ihrerseits keinen Anlaß mehr habe, bei dem entsprechenden Gegenverkehr Berlin (West) auszusparen. Die Einladungen, die hierfür von unserer Seite ergingen, würden den Grundsätzen des Vier-Mächte-Abkommens entsprechen. Bei Einladungen nichtamtlicher Natur sollte es bei der bisherigen Praxis bleiben (also Einladung durch die veranstaltende Institution in der Bundesrepublik oder in Berlin (West)). Bei Einladungen amtlicher Natur (z.B. zu einer Ausstellung in Berlin (West) wie der Grünen Woche) sollte die Einladung vom Senat oder gemeinsam vom Senat und der Bundesregierung ausgesprochen werden.“ Vgl. VS-Bd. 9030 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

Unterrichtung sowie Bitte um Prüfung und Genehmigung des unter V. vorgeschlagenen Procedere.

I. Für das in Aussicht genommene Gespräch des Herrn Staatssekretärs mit Botschafter Falin über die praktische Ausgestaltung des Berlinabkommens im deutsch-sowjetischen Verhältnis hat Abteilung Pol am 24. August und am 1. September 1972 Vorlagen gefertigt. Da das Gespräch nunmehr später als ursprünglich vorgesehen geführt wird, sollen im folgenden die in der Zwischenzeit eingetretenen Entwicklungen dargestellt und zur Lösung unserer Schwierigkeiten weitere konkrete Vorschläge gemacht werden.

II. Neue Vorgänge hat es im Bereich der Messen, Ausstellungen und des Sportaustausches gegeben. Im einzelnen:

1) An der sowjetischen Landmaschinenausstellung „Selchostechnika“<sup>5</sup> beteiligte sich neben zahlreichen Firmen aus der Bundesrepublik auch die Firma Schering aus Berlin. Diese hatte die Sowjets darum gebeten, in einer bestimmten Halle mit Firmen aus dritten Ländern, d.h. nicht im Rahmen der Gemeinschaftsschau von Firmen aus der Bundesrepublik, ausstellen zu dürfen (die Gründe für diesen Wunsch will jetzt der Senat mit der Firma Schering klären).

Eine vorherige Kontaktaufnahme mit den Sowjets erfolgte nicht. Einmal bestand angesichts der Ausgliederung der Firma Schering für die sowjetische Seite um so weniger Grund, den Anspruch der Dreistaatlichkeit spektakulär herauszustellen. Auch durften wir nach einer Äußerung des stellvertretenden Vorsitzenden der Handels- und Industriekammer der UdSSR, Pitowranow, davon ausgehen, daß es bei Wirtschaftsmessen in der Zukunft in der Präsentation von Berlin (West) keine Schwierigkeiten mehr geben würde.

Tatsächlich verhielt sich die sowjetische Seite jedoch so, als sei mit dem Vier-Mächte-Abkommen keinerlei Änderung eingetreten:

- a) Die Berliner Fahne wurde gehisst.
- b) Berlin wurde im Ausstellungskatalog als eigenes Land aufgeführt.
- c) Der stellvertretende Ministerpräsident Nowikow erwähnte in seiner Eröffnungsansprache „Westberlin“ gesondert neben anderen ausstellenden Ländern wie Österreich etc.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Die Landmaschinenausstellung „Selchostechnika“ fand vom 6. bis 20. September 1972 in Moskau statt.

<sup>6</sup> Am 11. September 1972 vermerkte Vortragender Legationsrat Meyer-Landrut, daß er dem sowjetischen Botschaftsrat Koptelzew gegenüber geäußert habe, die Bundesregierung sei „unangenehm überrascht gewesen, als jetzt auf der Selchostechnika alles wieder wie vor Inkrafttreten des Berlin-Abkommens gelaufen sei. Die Anwesenheit einer Berliner Firma (Schering) sei zum Anlaß benutzt worden, die Berliner Flagge zu zeigen. Berlin werde im Katalog gesondert aufgeführt, und der stellvertretende Ministerpräsident Nowikow habe es in seiner Eröffnungsansprache als eines unter vielen anderen Ländern erwähnt. Wir hätten geglaubt, hier keinen Schwierigkeiten zu begegnen, da die Firma Schering in einem gesonderten Pavillon untergebracht sei und insbesondere für die Flaggenfrage eine Zusicherung des stellvertretenden Leiters der sowjetischen Allunions-, Industrie- und Handelskammer Pitowranow gegenüber einer Delegation der IHK-Berlin vorlag. Eine besondere Demarche sei uns deshalb entbehrlich erschienen. So aber hätten wir uns genötigt gesehen, durch den Leiter der Handelsabteilung unserer Botschaft in Moskau bei der Ausstellungsleitung Protest einlegen zu lassen.“ Koptelzew habe vorgegeben, nicht über die Angelegenheit informiert zu sein, sei aber „der Auffassung, daß man versuchen solle, in derartigen Fällen im Wege vorheriger Absprache Schwierigkeiten zu vermeiden. Man sehe hier wie dort die Dinge zu

Um auf keinen Fall den Eindruck aufkommen zu lassen, daß wir eine solche Lösung für akzeptabel halten, wurde der Wirtschaftsreferent der Botschaft<sup>7</sup> beauftragt, bei der Messeleitung Protest einzulegen.<sup>8</sup> Bei dieser Gelegenheit erklärte der Leiter der internationalen Ausstellungen des Messegeländes Sokolniki, Generaldirektor Sorin, West-Berlin sei nach sowjetischer Ansicht eine selbständige staatliche administrative Einheit außerhalb der Bundesrepublik Deutschland. Diese Auffassung sei nach sowjetischer Ansicht durch das Vier-Mächte-Abkommen bestätigt worden. Das Vier-Mächte-Abkommen erlaube zwar, daß Firmen aus Berlin (West) an Gemeinschaftsschauen von Firmen aus der Bundesrepublik Deutschland teilnehmen<sup>9</sup>, spreche aber nicht davon, daß die Westberliner Fahne nicht aufgezogen werden dürfe. International bestehe bei Messen der Brauch, die Fahnen aller derjenigen Länder aufzuziehen, deren Firmen sich beteiligten, und diese Länder gesondert im Ausstellungskatalog aufzuführen. Im Falle Westberlins werde das selbst dann geschehen, wenn die Berliner Firmen sich organisatorisch in eine Gemeinschaftsschau von Firmen aus der Bundesrepublik eingliederten.

- 2) Auf der Brünner Maschinenbaumesse<sup>10</sup> wurde Berlin von tschechoslowakischer Seite wie auf der Selchostechnika behandelt, d. h.
- a) die Berliner Fahne wurde gehisst,
  - b) Berlin wurde im Ausstellungskatalog als eigenes Land aufgeführt.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1319*

formalistisch. In Moskau gebe es Leute, die an dem Berlin-Abkommen mitgewirkt hätten und nun „darauf brannten“, es in ihrem Sinne auslegen zu können (ein deutlicher Hinweis auf Kwizinski). Auf unserer Seite wolle man nur demonstrativ und spektakulär Dinge unter Beweis stellen, die so eindeutig nicht vereinbart werden seien.“ Vgl. Referat II A 4, Bd. 1517.

7 Karl-Heinrich Berninger.

8 Am 7. September 1972 wies Vortragender Legationsrat I. Klasse Kruse die Botschaft in Moskau an, bei der Ausstellungsleitung der „Selchostechnika“ Protest einzulegen: „Zur Begründung sollte er ausführen, daß das Zeigen der Berliner Fahne und die Aufführung der Firma Schering im Kata-log unter einer eigenen Bezeichnung irrtümlich den Eindruck erwecken müsse, als handele es sich bei Berlin (West) um einen besonderen Staat.“ Vgl. Referat 210, Bd. 1440.

9 Vgl. Anlage IV A und IV B des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 25, Anm. 9, und Dok. 37, Anm. 4.

10 Die Brünner Maschinenbaumesse fand vom 8. bis 17. September 1972 statt. Am 5. September 1972 berichtete Referent Graf Finck von Finckenstein, Prag, über ein Gespräch mit dem Referatsleiter im tschechoslowakischen Außenhandelsministerium, Esner, wegen seines „präventiven Einspruchs gegen bisher übliche Sonderbehandlung Westberliner Firmen auf Brünner Messe“. Esner habe angeboten, an Ständen von Firmen aus Berlin (West) „Hinweis in tschechischer Sprache mit folgendem Wortlaut anzubringen: „Die Teilnahme West-Berlins an dieser Messe ist im Einvernehmen mit dem Abkommen der Vier Mächte vom 3. September 1971, wonach die Bindungen zwischen den Westsektoren Berlins und der Bundesrepublik Deutschland aufrechterhalten und entwickelt werden, wobei sie berücksichtigen, daß diese Sektoren wie bisher kein Bestandteil (konstitutiver Teil) der Bundesrepublik Deutschland sind und auch weiterhin von ihr regiert werden. Dieses Abkommen ermöglicht, daß Personen mit ständigem Wohnsitz in den Westsektoren Berlins gemeinsam mit Teilnehmern aus der Bundesrepublik Deutschland am internationalen Austausch und in internationalen Ausstellungen teilnehmen können.“ Dieser Text solle als Einlegeblatt den bereits gedruckten Katalogen beigelegt werden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 559; Referat 210, Bd. 1456.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Blech vermerkte am 6. September 1972, daß in dem Text des Katalogs klar zum Ausdruck kommen müsse, „daß Berlin (West) kein gesondertes Teilnehmerland ist“. Falls keine Einigung möglich sei, solle „gegen die gesonderte Aufführung von West-Berlin als Teilnehmerland und gegen das Hissen der Berliner Flagge offiziell protestiert werden“. Vgl. Referat 210, Bd. 1456.

Anlässlich des auch hier bei den Gastgebern von unserer Vertretung vor Eröffnung der Messe eingelegten Protestes<sup>11</sup> gaben sich jene zunächst für die ferne Zukunft kompromißbereit, ohne jedoch eine Änderung ihrer Haltung für diese Messe in Aussicht zu stellen. Sie erklärten aber schließlich, es handele sich für sie eben auch um eine prinzipielle Frage. Die Prager Regierung sei der Auffassung, daß Westberlin nicht als Bestandteil der Bundesrepublik anzusehen sei, sondern als selbständige Einheit. Diesem Status müsse daher auf Messen und Ausstellungen Rechnung getragen werden.

Die Handelsvertretung blieb der Eröffnungsveranstaltung fern. Sie gab jedoch am 9. September einen Empfang, auf dem sich die Gastgeber überraschenderweise durch den Außenhandelsminister Barčák vertreten ließen. In einem Gespräch mit Barčák über das Thema Berlin gewann Graf Finckenstein den Eindruck, Prag stehe unter dem Druck der DDR.<sup>12</sup>

Der Sektschef im Prager Außenhandelsministerium, Killian, erklärte jetzt gegenüber Botschafter Hermes, die Bundesrepublik möge in dieser Frage eine Einigung mit der UdSSR herbeiführen. Die ČSSR werde sich dann daran ausrichten.<sup>13</sup>

3) Auf der internationalen Bergbaumesse in Bukarest vom 3. bis 12. September wurde Berlin (West) im Länderverzeichnis des Ausstellungskatalogs als gesondertes Land aufgeführt. Außerdem wurde der ausstellenden Westberliner Firma ein Stand außerhalb der Gemeinschaftsschau von Firmen aus der Bundesrepublik zugewiesen.

<sup>11</sup> Am 7. September 1972 berichtete Referent Graf Finck von Finckenstein, Prag, daß er weisungsgemäß beim Referatsleiter im tschechoslowakischen Außenhandelsministerium, Esner, gegen die Präsentation von Berlin (West) auf der Brünner Maschinenbaumesse protestiert habe: „Esner erklärte, er könne unsere Vorschläge nicht akzeptieren. Einmal seien Änderungen aus technischen Gründen nicht mehr möglich, da die Messekataloge bereits gedruckt seien und auch eine entsprechend andere Auszeichnung der Stände bis zur Messe-Eröffnung heute mittag nicht mehr vorgenommen werden könnte. Zum anderen handele es sich hier um eine prinzipielle Frage. Seine Regierung sei der Ansicht, daß West-Berlin nicht als Bestandteil der Bundesrepublik anzusehen sei, sondern als selbständige Einheit.“ Er, Finckenstein, habe dieser Auffassung widersprochen und mitgeteilt, daß er angesichts der tschechoslowakischen Haltung nicht an den Eröffnungsfeierlichkeiten teilnehmen könne. Außerdem habe er bedauert, daß die „tschechoslowakische Seite ihren Vorschlag erst zu einem Zeitpunkt übermittelt habe, zu dem durch den Druck der Kataloge praktisch bereits vollendete Tatsachen geschaffen worden seien“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 569; Referat 210, Bd. 1456.

12 Am 11. September 1972 berichtete Referent Graf Finck von Finckenstein, Prag, daß er gegenüber dem tschechoslowakischen Außenhandelsminister Barčák am 9. September 1972 die Ausstellung von Berlin (West) auf der Brünner Maschinenbaumesse zur Sprache gebracht habe: „Barčák entgegnete darauf ausweichend, dies sei eine Frage, die man am besten ruhen lasse. Ich erwiderte, das Vier-Mächte-Abkommen habe ja gerade die Grundlage geschaffen, das Thema ein für allemal zu bereinigen. Ich könnte daher zu meinem Bedauern aus der tschechoslowakischen Behandlung nur den Schluß ziehen, daß die Bereitschaft zu einer solchen Bereinigung auf tschechoslowakischer Seite nicht bestehe. Barčák meinte daraufhin, das Problem sei sehr komplex und habe viele Aspekte. Ich gewann aus der Art, wie er das sagte, den Eindruck, daß die tschechoslowakische Regierung in dieser Angelegenheit offenbar zu gewisser Rücksichtnahme auf die DDR gezwungen ist. Dies deuteten uns auch andere tschechoslowakische Gesprächspartner an.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 579: Referat II A 5 Bd. 1494

<sup>13</sup> Botschafter Hermes traf im Rahmen eines Besuchs der Brünner Maschinenbaumesse am 15. September 1972 mit dem Abteilungsleiter im tschechoslowakischen Außenhandelsministerium, Killian, in Prag zusammen. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 297 von Hermes vom 7. September 1972 an die Handelsvertretung in Praha. Referat 421, Bd. 490.

Auf weitere Einzelheiten kann hier verzichtet werden, da dieser Komplex am 6. September 1972 bereits Gegenstand eines Gesprächs zwischen dem Herrn Staatssekretär und dem rumänischen Stellvertretenden Außenhandelsminister Nicolae war.<sup>14</sup>

4) Das ungarische Außenministerium hat der Handelsvertretung Budapest eine Note, in der Ungarn zur Teilnahme an der Grünen Woche<sup>15</sup> eingeladen wurde, zurückgesandt. In der Begründung für diese recht ungewöhnliche Maßnahme haben die Ungarn u. a. ausgeführt, Ungarn habe bisher der Bundesrepublik das Recht bestritten, Westberlin auf seinem Staatsgebiet zu vertreten. Das Vier-Mächte-Abkommen möge eine neue Lage geschaffen haben. Es binde jedoch Ungarn nicht. Ungarn sei bereit, der neuen Lage Rechnung zu tragen, wünsche aber hierfür zweiseitige Verhandlungen mit der Bundesrepublik. Eine automatische Anpassung an das Vier-Mächte-Abkommen käme einem Souveränitätsverzicht gleich.<sup>16</sup>

5) Einer Meldung des Tagesspiegels vom 15. September zufolge hat es am Rande der Olympischen Spiele zwischen Vertretern des deutschen Sportbundes und Vertretern des Staatskomitees für Sport und Körperfunktion der UdSSR über die volle Einbeziehung Westberlins in den bilateralen Sportverkehr zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion ein Gespräch gegeben, das zu keiner Einigung führte.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> In einem Gespräch mit dem rumänischen Stellvertretenden Außenhandelsminister Nicolae am 6. September 1972 gab Staatssekretär Frank seiner Hoffnung Ausdruck, daß im Zuge des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 nun auch die Warschauer-Pakt-Staaten die Außenvertretung Berlins pragmatisch zu regeln bereit seien: „Die Botschaft Bukarest habe jedoch berichtet, daß anlässlich der Bergbauausstellung in Bukarest von rumänischer Seite nicht so verfahren werde. Im Katalog sei Westberlin gesondert als Land aufgeführt, als sei es ein Völkerrechtssubjekt. Auch sei der Berliner Stand räumlich von den BRD-Ständen getrennt. In der Sowjetunion habe anlässlich der Buchausstellung ein ähnliches Problem bestanden, welches aber letztlich im Sinne des Vier-Mächte-Abkommens positiv geregelt worden wäre. StS Frank brachte seine Verwunderung darüber zum Ausdruck, daß im befreundeten Rumänien nicht möglich sein sollte, was in der Sowjetunion möglich ist. Die Lösung in der Zukunft sollte dem normalen Standard entsprechen. Das läge auch im Interesse unserer wirtschaftlichen Beziehungen und Zusammenarbeit. Minister Nicolae bestätigte, daß auch er der Meinung sei, daß sich die Wirtschaftsbeziehungen auf der Grundlage des gegenseitigen Interesses und Vorteils entwickeln sollten. [...] Was die Ausstellung in Bukarest betreffe, so habe er davon keine Kenntnis gehabt, obwohl er für Ausstellungsfragen zuständig sei.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung vom 12. September 1972; Referat III A 6, Bd. 486.

<sup>15</sup> Die Grüne Woche fand vom 26. Januar bis 4. Februar 1973 in Berlin (West) statt.

<sup>16</sup> Dazu vermerkte Vortragende Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander am 21. September 1972: „Referat II A 5 teilt die Auffassung von Referat III A 1, daß künftig die Einladung zur ‚Grünen Woche‘ für die osteuropäischen Länder nur über unsere Vertretungen erfolgen soll. Wie der Fall Ungarns gezeigt hat, wirken sich Doppleeinladungen nachteilig auf unseren Rechtsstandpunkt bezüglich der Vertretung Berlins aus. [...] Nachdem Ungarn durch unser Versagen auch eine Einladung direkt vom Veranstalter erhalten hat, scheint es nicht zweckmäßig, nunmehr den Ungarn wegen der Rückgabe der offiziellen Einladung an unsere Handelsvertretung mitzuteilen, wir seien unter diesen Umständen an einer Teilnahme an der ‚Grünen Woche‘ nicht mehr interessiert.“ Vgl. Referat 210, Bd. 1456.

<sup>17</sup> Das Gespräch zwischen Vertretern des Deutschen Sportbundes (DSB) und Vertretern des Komitees für Körperfunktion und Sport beim Ministerrat der UdSSR fand am 8. September 1972 in München statt. Die sowjetische Delegation erklärte, sie halte sich „für die Entscheidung einer politischen Frage wie die Auslegung des Viermächteabkommens über Berlin für nicht kompetent. Eine Repräsentation des Westberliner Sports durch die Bundesrepublik Deutschland werde erneut abgelehnt.“ Die Delegation des DSB wies dagegen darauf hin, daß der Landessportbund Berlin mit

Diesen Vorfall hat die Berliner SPD zum Anlaß einer Presseerklärung genommen, in der das Verhalten der Sowjetunion als „in eklatantem Widerspruch zum Geist und Inhalt des Vier-Mächte-Abkommens stehend“ bezeichnet wird.<sup>18</sup>

III. Die bezeichneten Vorfälle zeigen erneut, daß die Frage der praktischen Einbeziehung Berlins in Veranstaltungen der Bundesrepublik bzw. hier beheimateter Verbände und Organisationen mit den Sowjets aufgegriffen werden muß. Es besteht im übrigen auch die Gefahr, daß die Berlinproblematik bei einem Weiterschwelen dieses Problems in die innenpolitischen Auseinandersetzungen hineingezogen wird. Darauf weist nicht nur die Erklärung der Berliner SPD zum Sportaustausch hin. Einer Meldung der FAZ vom 18.9.1972 ist zu entnehmen, die Berliner IHK habe an die Bundesregierung appelliert, die positiven Ergebnisse der Berlinvereinbarungen nicht durch Nachgiebigkeit gegenüber der UdSSR zu gefährden. Der Präsident der IHK, Cobler, habe in Anwesenheit von Staatssekretär Bahr und Bundesminister Schmidt erklärt, in der Berliner Wirtschaft habe man in letzter Zeit den Eindruck, daß die Sowjetunion versuche, ihre Zugeständnisse in bezug auf die Einbeziehung Westberlins in die Außenbeziehungen der Bundesrepublik in der Praxis jetzt wieder rückgängig zu machen. Cobler nannte als Beispiel u. a. die Brünner Messe.<sup>19</sup>

Die Äußerung Coblers wird ergänzt durch die Bemerkung eines Botschaftsrats der hiesigen sowjetischen Botschaft anlässlich eines kürzlichen Besuches im Amt. Er erklärte, es gebe in Moskau Leute, die am Berlinabkommen mitgewirkt hätten und nun sehr darauf erpicht seien, bei der „Auslegung mitzuwirken“. Die Vermutung läßt sich nicht von der Hand weisen, daß die betreffenden Beamten einer möglichen Kritik, sie seien in Berlin zu freigiebig gewesen, durch besonders restriktive Auslegung auf der Arbeitsebene entgegenwirken wollen.

IV. Unsere Schwierigkeiten sind in folgenden Differenzen begründet:

1) Die Sowjets sehen das Vier-Mächte-Abkommen als Rechtsgrundlage für die Außenvertretung Berlins durch die Bundesrepublik Deutschland an, insbesondere auch für die Einbeziehung Berlins in völkerrechtliche Verträge.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1322*

seinen Verbänden Mitglied des DSB sei und „nicht diskriminiert“ werden dürfe. Vgl. das gemeinsame Protokoll vom 11. September 1972; Referat 210, Bd. 1440.

18 Am 15. September 1972 wurde gemeldet: „Die Weigerung staatlicher Vertreter der Sowjetunion, den West-Berliner Sport in den Sportverkehr zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik einzubeziehen, steht nach Ansicht der Berliner SPD in eklatantem Widerspruch zum Geist und Inhalt des Vier-Mächte-Abkommens“. [...] Die SPD betont, sie halte es für selbstverständlich, daß der West-Berliner Sport auch bei zweiseitigen Begegnungen voll in den bundesdeutschen Sport integriert bleibt. Entspannung in Europa, Ausgleich, friedliches Nebeneinander und Zusammenarbeit in der Zukunft seien nur möglich, wenn alle Beteiligten sich um eine „positive Auslegung der abgeschlossenen Verträge und eine allseitige Nutzung der bestehenden Möglichkeiten bemühen“. Über die volle Einbeziehung West-Berlins in den bilateralen Sportverkehr zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR hatte es in einem Gespräch am Rande der Olympischen Spiele in München zwischen dem Deutschen Sportbund und Vertretern des staatlichen Komitees für Sport und Körperkultur der Sowjetunion „unterschiedliche Auffassungen“ gegeben.“ Vgl. die Meldung „SPD: West-Berliner Sport voll integriert“; DER TAGESSPIEGEL vom 15. September 1972, S. 20.

19 Pressemeldungen zufolge mahnte der Präsident der Berliner Industrie- und Handelskammer, Cobler, am Rande der Deutschen Industrieausstellung in Berlin (West) außerdem, „die Entscheidung über die Vertretung West-Berlins im Ausland dürfe nicht Ausstellungsdirektoren, Verbandsfunktionären oder einzelnen Beamten überlassen bleiben. Vielmehr müsse auf höchster Ebene“ rechtzeitig und eindeutig für eine konsequente Politik unter Hinweis auf die gültigen Bestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens gesorgt werden.“ Vgl. die Meldung „Berliner Industrie über Verhalten des Ostblocks besorgt“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 18. September 1972, S. 1.

Nach Konstruktion und Inhalt ist das Vier-Mächte-Abkommen für die Befugnis der BRD, die Außenvertretung Berlins wahrzunehmen, jedoch nicht konstitutiv; die Drei Mächte haben der Sowjetunion in dem Briefwechsel, der Anlage IV zum Vier-Mächte-Abkommen bildet, lediglich die bisherige Regelung mitgeteilt, nämlich daß sie unter Aufrechterhaltung ihrer grundsätzlichen Vertretungsmacht und unter Vorbehalt des Sicherheits- und Statusbereichs die BRD in bestimmtem Rahmen ermächtigt haben, Berlin (West) nach außen zu vertreten. Die Sowjetunion hat in ihrem Antwortschreiben erklärt, daß sie künftig in diesem Rahmen gegen die Außenvertretung West-Berlins durch die BRD keine Einwendungen erheben werde.

2) Die Sowjets sind der Auffassung, die Außenvertretung Berlins durch die Bundesrepublik Deutschland sei in der Anlage IV zum Vier-Mächte-Abkommen erschöpfend geregelt.

Tatbestände, die in Anlage IV nicht erwähnt seien, müßten nach ihrer Auffassung nach Lage des Einzelfalls entschieden werden, wobei die Sowjets um restriktive Handhabung bemüht sind. Nach westlichem Verständnis der Anlage IV, das durch die Verhandlungsgeschichte gedeckt ist, handelt es sich um eine Enumeration der Probleme, die in der Vergangenheit besonders kontrovers waren. Tatbestände aus dem Bereich der Außenvertretung, die nicht in Anlage IV beschrieben sind, jedoch nach der bisherigen Praxis von uns wahrgenommen wurden, sollten auch in Zukunft zulässig bleiben. Dies haben die westlichen Unterhändler den Sowjets während der Verhandlungen wiederholt gesagt.

3) Die Sowjetunion möchte ihren Standpunkt von dem besonderen Status „Westberlins“ nicht nur nicht präjudizieren, sondern unterstreichen. Dies versucht sie besonders dort zum Ausdruck zu bringen, wo natürliche und juristische Personen mit ständigem Wohnsitz in den Westsektoren Berlins nach Anlage IV A und B 2d) „gemeinsam“ (jointly) mit Teilnehmern aus der Bundesrepublik am internationalen Austausch und an internationalen Ausstellungen teilnehmen können. Der Ausdruck „participate jointly“, dessen deutsche Übersetzung „gemeinsam“ in den Verhandlungen der Vier Mächte von Abrassimow ausdrücklich akzeptiert worden ist, bedeutet nach Ansicht der Drei Mächte, daß Westberliner Teilnehmer an internationalen Veranstaltungen im Sinne der auch von den Sowjets akzeptierten Bindungen in einer einzigen Gruppe mit Teilnehmern aus der Bundesrepublik Deutschland teilnehmen, ohne gesondert ausgewiesen zu werden.

Der Unterschied in den Rechtsauffassungen sollte die einvernehmliche Durchführung der in Anlage IV beschriebenen Praxis nicht hindern. Dabei dürfte es darauf ankommen, den Sowjets verständlich zu machen, daß wir im Bereich ins Auge fallender, spektakulärer Veranstaltungen (also z. B. Messen und Ausstellungen) keineswegs beabsichtigen, die UdSSR zu einer augenfälligen Präjudizierung ihres Standpunktes zu zwingen. Wir sind aber auch nicht bereit, Lösungen zu akzeptieren, die dem westlichen Rechtsstandpunkt widersprechen. Das Berlinabkommen will gerade unbeschadet der von den Westalliierten und den Sowjets auch in ihm unverändert aufrechterhaltenen Rechtsstandpunkte pragmatische Lösungen schaffen. Dem hier vorgezeichneten Weg sollten wir folgen.

Es muß deshalb unser Bestreben sein, hierfür im Einklang mit Anlage IV A und B 2d) für typische Fälle bestimmte Regeln im Sinne des „participate jointly“ festzulegen – also z. B. für alle Messen, Ausstellungen, für Sportdelegationen unter Einschluß Westberliner Sportler etc. Das Gespräch hierüber könnte auf der Arbeitsebene weitergeführt werden, wenn auf politischer Ebene über das Verfahren Einigkeit erzielt werden kann, soweit dort nicht ohnehin bereits Einzelheiten festgelegt worden sind.

Gelingt es uns nicht, mit der Sowjetunion tragbare Lösungen zu finden, ist gleiches für den übrigen Bereich des Warschauer Paktes (mit der möglichen Ausnahme von Rumänien) zu erwarten. Finden wir andererseits mit den Sowjets beiderseits akzeptable Lösungen, so wird dies das Problem im Verhältnis zu den meisten Verbündeten der Sowjets mitentscheiden. Die Äußerung Kiliants ist hier deutlich genug. Was für die ČSSR gilt, gilt mit Sicherheit auch für Bulgarien und vermutlich auch für Polen. Etwaige Souveränitätserwägungen von Ländern wie Rumänien könnten wir dann unter der Prämisse behandeln, daß keine Lösung, die hinter die mit der UdSSR gefundene zurückgeht, für uns akzeptabel ist. Unter allen Umständen hat das Gespräch mit der Sowjetunion jetzt für uns Priorität. Das gilt auch unter dem Aspekt, daß wir den Eindruck vermeiden müssen, wir beabsichtigten, den Warschauer Pakt auseinanderzudividieren.

V. Eine weitere Frage ist die, unter welchen Voraussetzungen die Sowjetunion die Teilnahme von Westberlinern an Veranstaltungen der Bundesrepublik Deutschland bzw. die Teilnahme von Sowjets an Veranstaltungen in Berlin (West) verweigern kann.

Nach Anlage IV B hat sie dies ihrerseits lediglich davon abhängig gemacht, daß Angelegenheiten der Sicherheit und des Status nicht berührt werden. In allen anderen Fällen bietet das Vier-Mächte-Abkommen keine Grundlage für eine Ablehnung. Dies gilt insbesondere dann, wenn vertragliche Vereinbarungen mit einer Berlin-Klausel geschlossen werden. Nach Anlage IV B 2b) kann die Sowjetunion unter der Voraussetzung, daß Angelegenheiten der Sicherheit und des Status nicht berührt werden, gegen die Einbeziehung Berlins (West) in Kulturabkommen und Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit keine Einwendungen erheben. In allen Fällen, die Sicherheit und Status Berlins nicht berühren, muß daher jede mit der UdSSR abzuschließende völkerrechtliche Vereinbarung eine Berlin-Klausel enthalten, die Artikel 10 des deutsch-sowjetischen Handelsabkommens<sup>20</sup> entsprechen sollte, und zwar unabhängig davon, ob die Vereinbarung für Berlin konkrete Bedeutung hat. Diese Frage ist für uns von grundsätzlicher Bedeutung und bedarf der Klärstellung.

Die Sowjets haben jedoch gegenüber Botschafter Hermes anlässlich seiner Vorgespräche über den Abschluß eines Abkommens über die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit klar erkennen lassen, daß sie der Berlin-Klausel nicht die Wirkung einer vollständigen Einbeziehung Berlins zuerkennen.<sup>21</sup> Vielmehr

20 Für Artikel 10 des Langfristigen Abkommens vom 5. Juli 1972 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über den Handel und die wirtschaftliche Zusammenarbeit vgl. Dok. 200, Anm. 7.

21 Botschafter Hermes vermerkte am 31. August 1972, daß die sowjetische Delegation in den Vorgesprächen über den Abschluß eines Abkommens über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit

wollen sie auch nach Einfügung der Klausel in jedem Falle geprüft und festgelegt wissen, ob Berlin einbezogen wird, und führen dafür Gründe an, die mit dem Vier-Mächte-Abkommen nicht in Einklang stehen. Bestehen die Sowjets auf ihrer Interpretation, so werden wir ungeachtet unseres besseren Rechtes damit rechnen müssen, später mit einer unabsehbaren Kette von streitigen Einzelfragen konfrontiert zu werden. Jedes Einzelprojekt, das Berlin involviert, würde uns in die Rolle des Bittenden versetzen, und die Sowjetunion hätte es in der Hand, uns Konzessionen abzufordern für ad-hoc-Zugeständnisse, die sie ohne präjudizierende Wirkung in jedem einzelnen Falle gewähren würde. Abgesehen davon, daß wir eine solche abschüssige Ebene aus Gründen der Balance unserer Politik nicht betreten dürfen, wäre dieses Verfahren schon deshalb nicht akzeptabel, weil sich eine analoge Haltung anderer Ostblockstaaten (Rumänien, ČSSR) ankündigt und uns damit eine Übernahme dieses Prinzips nicht nur im Verhältnis zur UdSSR, sondern im Bereich des gesamten Warschauer Paktes in eine unüberschaubare Drucksituation versetzen würde.

Unter diesen Umständen ist zu erwägen, ob wir beim Abschluß von Verträgen (es stehen das Abkommen über die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit und das Kulturabkommen<sup>22</sup> an) nicht darauf dringen sollten, die Berlin-Klausel durch einen klarstellenden Zusatz zu erweitern, der etwa folgenden Wortlaut haben könnte:

„Dasselbe gilt insbesondere auch für die aufgrund dieses Abkommens zu vereinbarenden Einzelabreden.“

Mit dieser erweiterten Klausel wären alle Fälle, die sich aus der Durchführung des Abkommens ergeben können, erfaßt. Falls die Sowjets nicht bereit sind, dem zuzustimmen, sollte eine Klarstellung in einem gesonderten Instrument – Notenaustausch, Briefwechsel oder gemeinsames Protokoll – über den Wirkungsmodus der Berlin-Klausel, wie sie im Vertrag festgelegt sein wird, angestrebt werden. Dabei wird es darauf ankommen, diejenigen Details einer denkbaren Einbeziehung Berlins festzulegen, die das Berlinabkommen nicht erwähnt, wenngleich sie nach unserer Auffassung vom Berlinabkommen gedeckt werden.

Ein solches Verfahren müßte vermeiden, daß aus der Fassung der Zusatzurkunde der Schluß gezogen werden könnte, daß die Berlin-Klausel des Abkommens nicht schon für sich genommen eine vollständige und effektive Einbeziehung von Berlin (West) in die beiderseitigen vertraglichen Rechte und Pflichten bewirke. Nicht das „wann“, sondern das „wie“ einer Einbeziehung soll hier geregelt werden. Wir dürften es nicht dahin kommen lassen, daß Berlin-Klau-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1325*

am 29./30. August 1972 in Moskau zwar grundsätzlich einer Einbeziehung von Berlin (West) zustimmt habe. Zu einer „automatischen Übernahme“ der Berlin-Klausel aus dem Handelsabkommen vom 5. Juli 1972 sei sie aber nicht bereit gewesen: „Die sowjetischen Argumente waren: Berlins wissenschaftliches Potential sei beschränkt, so daß Berlin nur in Einzelfällen, aber nicht allgemein in die wissenschaftliche Zusammenarbeit einbezogen werden könne.“ Ferner hätte die sowjetische Delegation einen Vorbehalt erwähnt, der in den Gesprächen des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin über die Berlin-Klausel vereinbart worden sei und der beinhaltet, „daß die sowjetische Seite die Klausel mit der Maßgabe akzeptiere, daß das Vier-Mächte-Abkommen vom 3.9.1971 voll erfüllt werde. Da mir ein solcher Vorbehalt nicht bekannt war, habe ich mich hierzu nicht äußern können.“ Vgl. Referat II A 4, Bd. 1517.

<sup>22</sup> Verhandlungen über ein Kulturabkommen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR fanden vom 2. bis 10. Oktober 1972 statt. Vgl. dazu Dok. 345, Anm. 2.

seln ohne zusätzliche Erklärungen nicht als vollwertiges Instrument der Erstreckung des vertraglichen Geltungsbereichs angesehen werden.

Es wird vermutlich nicht ohne weiteres gelingen, die Sowjets zu einem solchen Verfahren zu bequemen, das ihnen nach ihrer eigenen Auffassung alle Trümpfe aus der Hand nimmt. Hier ist eine grundsätzliche Entscheidung zu treffen, ob es nämlich vertretbar ist, durch die unqualifizierte Hinnahme einer Berlin-Klausel das Risiko und die Mühe ständiger kleinerer Auseinandersetzungen mit den Sowjets für die Zukunft zu riskieren. Es dürfte vielmehr im Interesse einer gesunden Entwicklung unserer Beziehungen zur Sowjetunion liegen, wenn Berlin als Streitquelle so weit wie nur irgend möglich eliminiert wird.

Schwierigkeiten, die darin liegen könnten, alle denkbaren Einzelfälle einer Einbeziehung Berlins vorauszusehen und festzulegen, sind überwindbar.

VI. Zusammenfassend läßt sich feststellen:

1) Es ist wünschenswert, daß wir mit den Sowjets Einigung darüber erzielen, daß über die Praxis der Einbeziehung Berlins generell, d.h. für typische Fallgruppen, gesprochen und jeweils ein Verfahren festgelegt wird. Der grundsätzlichen Einigung hierüber könnten Gespräche auf Arbeitsebene folgen, die zweckmäßigerweise in Bonn geführt werden sollten.

Mit diesem Verfahren könnten wir den Bereich der Messen und Ausstellungen sowie des Sportverkehrs bereinigen.

2) Es ist zu erwägen, ob wir versuchen sollen, die Berlin-Klausel ausdrücklich auf die Einzelvereinbarungen anwendbar zu erklären bzw. zusätzlich zu der in jeder völkerrechtlichen Vereinbarung zu vereinbarenden globalen Berlin-Klausel in einem Nebendokument kasuistisch den Anwendungsmodus festlegen, um einer Prüfung jedes Einzelfalles während der Laufzeit des Abkommens aus dem Wege zu gehen. Dies wird z.B. praktisch für Fälle im Rahmen der Beteiligung Berlins an Austauschvorhaben im Bereich der demnächst abzuschließenden Regierungsabkommen über die kulturelle und die technisch-wissenschaftliche Zusammenarbeit (z.B. Delegationsreisen, Einbeziehung von Westberliner Instituten oder Sachverständigen).

3) Soweit uns die Verbündeten der UdSSR in einzelnen Fragen der Einbeziehung Berlins Lösungen anbieten, die unseren Vorstellungen entsprechen, sollten wir darauf eingehen. Wo wir jedoch auf Vorstellungen stoßen, denen wir nicht folgen können, sollten wir zunächst das Ergebnis unserer Bemühungen mit den Sowjets abwarten. Das Ergebnis dieser Bemühungen wird dann unsere Minimalposition in den Gesprächen mit den anderen Staaten des Warschauer Paktes darstellen.

4) In taktischer Hinsicht erscheint für das bevorstehende Gespräch der Hinweis Falins vom 19.9.1972 bemerkenswert, daß eine günstige Regelung hinsichtlich der Anwendung des Vier-Mächte-Abkommens verknüpft sei mit der Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West).<sup>23</sup>

van Well

**VS-Bd. 9030 (II A 4)**

<sup>23</sup> Am 19. September 1972 schlug Staatssekretär Frank in einem Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter Falin eine baldige Besprechung über die Anwendung des Vier-Mächte-Abkommens vom