

323

**Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt****Z B 6-1-15229/72 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 1124****Aufgabe: 11. Oktober 1972, 18.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 11. Oktober 1972, 19.45 Uhr**

Betr.: KSZE

hier: Schweizer<sup>2</sup> und Österreichische Initiativen<sup>3</sup>Bezug: Drahtbericht Nr. 1058 vom 27.9.1972 – 20-12-0-4018/72 VS-v<sup>4</sup>

Zur Unterrichtung

I. Der Politische Ausschuß setzte die Diskussion über den Schweizer Vorschlag eines europäischen Systems friedlicher Streitschlichtung sowie über die österreichischen Überlegungen zu einem System kollektiver Sicherheit in Europa am 10.10.72 fort.

Die Erörterung ergab Übereinstimmung dahin, daß

- der Schweizer Vorschlag grundsätzlich prüfenswerte Elemente enthält, er insgesamt aber einer gründlichen Erörterung vor einer endgültigen Stellungnahme bedarf,

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor von Staden am 12. Oktober 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Hillger am 13. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Am 25. Mai 1972 kündigte der Schweizer Außenminister Graber in Neuenburg an, daß das Schweizer Außenministerium einen Entwurf „für ein europäisches System der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten“ ausgearbeitet habe. Graber verwies darauf, daß es zwei Arten internationaler Konflikte gebe, justiziable und nicht justiziable, und erläuterte: „Wie man sieht, erheischen die beiden Konflikttypen, die ich unterschieden habe, die Schaffung zweier verschiedener Organe. Für die erstgenannten, die justizierbaren, wäre das angemessene Organ ein Schiedsgericht, dessen Urteile vollstreckbar wären. Für die zweiten, die nicht justizierbaren, kann nur eine ständige Untersuchungs-, Vermittlungs- und Schlichtungskommission in Frage kommen, deren Aufgabe darin bestünde, die umstrittenen Tatbestände aufzuhellen und einen für beide Streitparteien annehmbaren Kompromiß zu suchen. Die Schlußfolgerungen einer solchen Kommission könnten nur fakultativen Charakter haben, denn wollte man sie zu obligatorischen machen, würde dies bedeuten, daß das in Frage stehende Organ über eine wirklich supranationale Macht verfügen müßte, was beim heutigen Stand der internationalen Beziehungen undenkbar wäre.“ Vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, S. 408f.

<sup>3</sup> Am 27. März 1972 führte der österreichische Außenminister Kirchschläger in Wien aus, daß seiner Ansicht nach der beste Weg, Sicherheit in Europa zu erlangen, im Zusammenwirken mehrerer Faktoren liege, vor allem der „obligatorischen Streitbereinigung durch ausschließlich friedliche Mittel als auch eines wohldurchdachten kollektiven Sicherheitssystems und schließlich einer ausgewogenen Verminderung des Militärpotentials“. Unter letztgenannter verstehe er, „daß die militärischen Vor- und Nachteile auf die Beteiligten gleichwertig verteilt sind und durch eine solche Reduktion des Militärpotentials eine Veränderung des militärischen Gleichgewichts nicht eintritt.“ Vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, S. 400.

<sup>4</sup> Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete von einem ersten Meinungsaustausch im Politischen Ausschuß der NATO über den „Schweizer Vorschlag eines europäischen Systems friedlicher Streitschlichtung“ und den „österreichischen Plan eines kollektiven Sicherheitssystems in Europa“. In der Diskussion sei die Initiative der Schweiz von „amerikanischer, kanadischer, britischer, italienischer, niederländischer und belgischer Seite grundsätzlich positiv bewertet“ worden. Dagegen sei der österreichische Vorschlag auf eine „überwiegend skeptische Beurteilung“ gestoßen: „Von amerikanischer, kanadischer und britischer Seite wurde erklärt, daß eine gründliche Bewertung der österreichischen Vorstellungen erst dann möglich sei, wenn ein offizieller österreichischer Text vorliege.“ Vgl. VS-Bd. 8587 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1972.

- die Frage eines Systems friedlicher Streitschlichtung im Zusammenhang mit dem Problem von Nachfolge-Institutionen einer KSZE geprüft werden müsse,
- die österreichischen Anregungen über ein kollektives europäisches Sicherheitssystem, soweit sie den Bündnispartnern bisher bekannt geworden sind, nicht akzeptierbar sind.

Es bestand ferner Übereinstimmung darüber, daß der sowjetische Vorschlag, die Frage der Einrichtung eines Ständigen Organs<sup>5</sup> im Rahmen eines besonderen Tagesordnungspunktes auf der KSZE zu behandeln, innerhalb des Bündnisses noch vor Beginn der multilateralen Vorbereitung erörtert werden müsse. Über eine entsprechende amerikanische Anregung wird gesondert berichtet.<sup>6</sup>

II. Aus der Diskussion ist im einzelnen folgendes festzuhalten: Der französische Sprecher erklärte, daß der Schweizer Vorschlag trotz gewisser Bedenken wegen der darin vorgesehenen obligatorischen Streitschlichtung in Paris aufgrund einer vorläufigen Bewertung insgesamt positiv beurteilt werde. In ähnlichem Sinne äußerte sich auch der kanadische Sprecher.

Auch der norwegische Vertreter äußerte sich positiv zu dem Vorschlag, insbesondere deshalb, weil es sich um die Initiative eines neutralen Staates handle. Das Prinzip der obligatorischen Streitschlichtung werde von Norwegen unterstützt, jedoch müsse seine Realisierbarkeit skeptisch beurteilt werden, weil es für die Großmächte, insbesondere die Sowjetunion, kaum akzeptabel sei. Gegen die Einsetzung einer europäischen Untersuchungskommission in der Weise, wie es in dem Schweizer Plan vorgesehen sei, bestünden erhebliche Bedenken. Der Vorschlag müsse insoweit noch überarbeitet werden.

Der niederländische Vertreter sprach sich gegen eine regional begrenzte<sup>7</sup> Schiedsgerichtsbarkeit aus und verneinte die Notwendigkeit, neben dem IGH in Den Haag einen weiteren Gerichtshof, in dem die USA und Kanada zudem nicht vertreten wären<sup>8</sup>, zu schaffen. Die in dem Schweizer Vorschlag vorgesehene obligatorische Streitbeilegung sei unrealistisch, da nicht davon ausgegan-

<sup>5</sup> Vgl. dazu die auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts am 25./26. Januar 1972 in Prag verabschiedete Deklaration über Frieden, Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; Dok. 28, Anm. 31.

<sup>6</sup> Am 12. Oktober 1972 teilte Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), mit: „In der Sitzung des Politischen Ausschusses am 10.10.72 wies der amerikanische Sprecher darauf hin, daß die Allianz sich noch nicht mit dem von östlicher Seite vorgeschlagenen Tagesordnungspunkt eines ständigen Organs befaßt habe. Die westliche Haltung habe sich bisher auf die Feststellung beschränkt, daß ein zu Zwecken der multilateralen Vorbereitung geschaffenes Sekretariat auf technische Funktionen beschränkt sein müsse und weder zu einem ständigen Organ führen noch ein solches präjudizieren dürfe [...]. Inzwischen stehe fest, daß die Sowjetunion eine Institutionalisierung (permanent organ) anstrebe, und es könne davon ausgegangen werden, daß sie ein ausgearbeitetes Verhandlungskonzept zu dieser Frage besitze. Es sei deshalb vordringlich, sich innerhalb des Bündnisses eine Meinung zu dem Komplex zu bilden und insbesondere mögliche Vor- und Nachteile für den Westen herauszuarbeiten. Es liege auf der Hand, daß eine Institutionalisierung etwa in der Form eines Systems kollektiver Sicherheit in Europa, wie es von Österreich offenbar angestrebt werde, grundsätzliche Fragen, wie z. B. die gegenseitige Beistandspflichtung im NATO-Vertrag, berühre.“ Vgl. den Drahbericht Nr. 1134; VS-Bd. 8587 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>7</sup> Die Wörter „regional begrenzte“ wurden von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“

<sup>8</sup> Der Passus „USA und Kanada ... vertreten wären“ wurde von Vortragendem Legationsrat Hillger unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Wer sagt das?“

gen werden könne, daß kommunistische Staaten dieses Prinzip bei Rechtsstreitigkeiten mit westlichen Staaten akzeptieren würden.

Auf der anderen Seite werde die Sowjetunion nicht verfehlen, sich auf die Schweizer Initiative zur Stützung ihres eigenen Konzepts eines Ständigen Sekretariats nach der KSZE zu berufen.

Der belgische Sprecher bezeichnete die Schweizer Initiative trotz ihrer geringen Chance auf Realisierung deswegen als wertvoll, weil sie ein Testfall für die östliche Haltung in der Frage der friedlichen Streitbeilegung und des Ausschlusses von Gewaltanwendung sei. In ähnlichem Sinne äußerte sich auch der dänische Sprecher.

Der italienische Vertreter hob hervor, daß der Schweizer Vorschlag insbesondere als Alternative zu dem von sowjetischer Seite angeregten, nach einer KSZE zu bildenden Ständigen Organ, interessant sei.

Der britische Sprecher, der sich bei grundsätzlich positiver Beurteilung des Schweizer Vorschlags den vorher geäußerten Bedenken anschloß, setzte sich für eine Aufnahme der Schweizer Initiative in die Tagesordnung einer KSZE ein.<sup>9</sup>

III. Die österreichischen Überlegungen über ein kollektives europäisches Sicherheitssystem wurden allgemein, weil den westlichen Interessen abträglich, negativ beurteilt.

Der britische Sprecher teilte mit, daß der österreichische Außenminister Kirchschläger gegenüber Unterstaatssekretär Brimelow im September<sup>10</sup> den Standpunkt vertreten habe, daß der österreichische Plan der Breschnew-Doktrin<sup>11</sup> in weitaus stärkerem Maße entgegenwirken würde als eine Erklärung über Grund-

<sup>9</sup> Am 20. November 1972 einigte sich der Politische Ausschuß der NATO auf die folgende Stellungnahme zum Schweizer Vorschlag eines europäischen Systems der Streitschlichtung: „The USSR and its Warsaw Pact Partners have since [...] intimated that they would like a discussion on the creation of a permanent body under item 3 of the agenda of the CSCE. Tactically speaking, the Swiss scheme could be used as a means of parrying this communist proposal, although the possibility that Moscow may seek to use the Swiss proposal for its own ends should not be ruled out. Support by the alliance for the Swiss proposal would be consistent with traditional western advocacy of third-party settlement of disputes. A positive Western reaction to the Swiss proposal could be used to illustrate our constructive and businesslike view that the establishment of new machinery should be considered only where it clearly has a specific role to play, as opposed to the existing Soviet proposal for a permanent organ. The Swiss proposal also has tactical value in that the Russians, who pay lip service to the principle of peaceful settlement of disputes, but oppose practical arrangements to deal with them, will be embarrassed by a proposal on these lines. They will be unhappy if they have to accept it or discuss it, and yet will make a bad impression on public opinion if they reject it. In the light of these considerations, members of the alliance have agreed, if the Swiss proposal is put forward at the m[ultilateral] p[reparatory] t[alks], to express their support for its discussion.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1333 des Botschafters Krapf, Brüssel (NATO); VS-Bd. 8591 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>10</sup> Der Unterstaatssekretär im britischen Außenministerium, Brimelow, erörterte am 13. September 1972 mit dem österreichischen Außenminister Kirchschläger in Wien Fragen der Europäischen Sicherheitskonferenz. Dazu teilte Botschafter Schirmer, Wien, am 15. September 1972 mit, die österreichische Regierung habe dabei zum Ausdruck gebracht, „daß im Rahmen der KSZE eine verbindliche vertragliche Regelung angestrebt werde“. Dies sei damit begründet worden, „daß eine vertragliche Regelung a) grundsätzlich eine stärkere Bindung schaffe als deklamatorische Erklärungen, b) ein zusätzliches Element schaffe, durch welches die Präsenz der USA in Europa gesichert werden könnte, c) die Sowjetunion zwingen werde, im europäischen Rahmen verbindliche Verpflichtungen einzugehen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 356; Referat 212, Bd. 109298.

<sup>11</sup> Zur Breschnew-Doktrin vgl. Dok. 133, Anm. 6.

sätze zwischenstaatlicher Beziehungen. Von britischer Seite sei dem entgegengehalten worden, daß die Sowjetunion sich in der Vergangenheit nicht immer an vertragliche Abmachungen gehalten habe. Somit sei das Argument, daß eine vertragliche Regelung eine größere Gewähr für ihre Einhaltung biete als eine Deklaration, fraglich.

[gez.] Krapf

**VS-Bd. 8591 (II A 3)**

**324**

**Botschafter Böker, Rom (Vatikan), an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15239/72 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 95**

**Aufgabe: 11. Oktober 1972, 17.30 Uhr**  
**Ankunft: 12. Oktober 1972, 08.58 Uhr**

Betr.: DDR und Reichskonkordat<sup>1</sup>  
 auf Nr. 53 vom 20.9.1972 – V 8-86.01-0-1365/72 VS-v<sup>2</sup>

I. Hatte vorgestern erste Gelegenheit nach meinem Urlaub, Erzbischof Casaroli zu sehen, und habe Problematik einer eventuellen Neuregelung der Diözesen in der DDR zum Hauptgegenstand des Gesprächs im Sinne obigen Draht-

<sup>1</sup> Für den Wortlaut des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl vgl. REICHSGESETZBLATT 1933, Teil II, S. 679-690.

<sup>2</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Treviranus wies Botschafter Böker, Rom (Vatikan), an, im Vatikan in Erfahrung zu bringen, inwieweit Pressemeldungen über amtlich vorgebrachte Petita der DDR gegenüber dem Heiligen Stuhl hinsichtlich einer „Neuordnung der mitteldeutschen Diözesen“ zutreffend seien. Zur „Vorwegnahme und Erwiderung der vermutlichen DDR-Argumentation“ übermittelte Treviranus die Sprachregelung, daß die Ratifizierung der Ostverträge keine Änderung der rechtlichen Gegebenheiten im Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander bewirkt habe: „Insbesondere kann aus dem Moskauer Vertrag keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR hergeleitet werden. Art. 3 des Moskauer Vertrages behandelt die Anwendung des Gewaltverzichts auf Grenzfragen. Wenn die Grenze zwischen der DDR und der BRD im letzten Unterabsatz des Art. 3 ausdrücklich erwähnt ist, so wird damit klargestellt, daß wir diese Grenze in bezug auf den Gewaltverzicht – aber auch nur insoweit – den anderen Staatsgrenzen gleichstellen. Die Grenzaussage des Moskauer Vertrages unterscheidet sich damit grundsätzlich von der des Warschauer Vertrages, unbeschadet unserer Vorbehalte zu diesem. Schon hieraus folgt, daß eine etwaige Reorganisation der kirchlichen Verhältnisse in der DDR keineswegs als Analogie zur Neuordnung in den Ostdiözesen verstanden werden könnte.“ Auch die bisher abgeschlossenen Vereinbarungen mit der DDR bedeuteten keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR. Gleichermaßen für den noch auszuhandelnden Grundvertrag, dessen Grenzaussage mit Sicherheit nicht über die des Moskauer Vertrages hinausgehen wird“. Falls der Heilige Stuhl beabsichtige, an der Zirkumskription der Bistümer in der Bundesrepublik und der DDR Änderungen vorzunehmen, bestehende die Bundesregierung auf vorheriger Konsultation: „Wenn die Bundesregierung eine Konsultation mit dem Vatikan in Angelegenheiten, die die Zirkumskription der Bistümer in der DDR angehen, für angezeigt hält, so setzt sie sich nicht in Widerspruch zu ihrem Bestreben, das Grundverhältnis mit der DDR zu regeln und sich aller Einmischungen in die inneren Verhältnisse der DDR [...] zu enthalten. Denn die Abgrenzung und Umschreibung der Bistümer der katholischen Kirche in Deutschland ist eine Angelegenheit, die die Katholiken in beiden deutschen Staaten gleichermaßen berühren wird [...]. Darüber hinaus wird, da nach der bisherigen Grenzziehung der katholischen Bistümer ein Teil der DDR kirchlich zu Bistümern mit Sitz in der BRD gehört, notwendig

erlasses gemacht. Casaroli, der sich ausführliche Notizen machte, reagierte nun ancierter und vorsichtiger, als ich erwartet hatte.

Casaroli bestreit nicht, daß das von Kardinal Bengsch am 22. September mit Papst Paul VI. geführte Gespräch hauptsächlich dem obigen Thema gewidmet war, wollte aber nicht sagen, ob das Gespräch auf Initiative des Kardinals oder des Papstes zustande gekommen war. Bengsch sei zu einer Routinesitzung einer der Kongregationen in Rom gewesen, und dadurch habe sich die Audienz ganz selbstverständlich ergeben. Casaroli bestreit aber nicht, daß nicht nur ein zeitlicher, sondern auch ein kausaler Zusammenhang zwischen der Audienz und dem vorangegangenen, von der Presse viel kommentierten Gespräch zwischen Kardinal Bengsch und Herrn Stoph bestanden habe.<sup>3</sup> Insofern scheinen die von der deutschen Presse angestellten Vermutungen bestätigt.

In dem o. a. Drahterlaß war die Vermutung ausgesprochen worden, daß sich die DDR-Führung auch mit einer Note an den Heiligen Stuhl mit der Bitte um Neuordnung der mitteldeutschen Diözesen gewandt hatte. Hierauf angesprochen, drehte und wand sich Casaroli und versuchte, meinen sehr direkten Fragen auszuweichen. Schließlich meinte er, wir wüßten ja wohl, daß es einige Hauptstädte der Welt gäbe, wo es gleichzeitig einen diplomatischen Vertreter der DDR und einen apostolischen Nuntius gäbe. Dort könnten natürlich gelegentlich Kontakte stattfinden. Auf meine Frage, ob es sich wohl um Belgrad handelte, meinte Casaroli, im arabischen Raum gäbe es ja wohl ähnliche Situationen. Gerade dieser Tage war der apostolische Pronuntius in Kairo<sup>4</sup> in Rom. Er könnte also der Übermittler gewesen sein. Auf meine weitere Frage, ob das Petitum der DDR mündlich vorgebracht wurde oder in die Form einer Note gekleidet war, sagte Casaroli, Dinge dieser Wichtigkeit müsse man ja wohl schriftlich formulieren. Ich versagte es mir, Casaroli zu fragen, ob der Vatikan

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1506*

gerweise auch die Abgrenzung der Bistümer in der BRD erfaßt. Wenn die Bundesregierung eine Konsultation mit dem Vatikan verlangt, so tut sie das unter diesen Umständen nicht in Ausübung eines Versuches, hoheitliche Ansprüche auf dem Gebiet der DDR auszuüben. Die Berufung auf Art. 33 erfolgt dabei nicht, weil bereits konkrete Meinungsverschiedenheiten im Sinne eines völkerrechtlichen Streitfalles mit dem Vatikan gegeben wären; in ihrem Wunsch nach Konsultation zieht die Bundesregierung vielmehr die für sie selbstverständliche Folgerung aus der Tatsache, daß auf der einen Seite das Konkordat fortgilt und daß auf der anderen Seite innerhalb des Konkordats der Vatikan die BRD als Nachfolgerin des Deutschen Reiches anerkennt.“ Für den am 14. September 1972 konzipierten Drahterlaß vgl. VS-Bd. 5852 (501), B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>3</sup> Zu dem Gespräch des Kardinals Bengsch mit dem Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Stoph, am 24. August 1972 berichtete die Presse: „Nach den Entscheidungen des Vatikans über die neuen Kirchengrenzen in Polen war es praktisch zwangsläufig, daß bei diesem Treffen „Fragen, die sich aus der Entwicklung der Lage in Europa unter besonderer Berücksichtigung der völkerrechtlichen Festlegungen in den Verträgen zwischen der UdSSR und der BRD und der VR Polen und der BRD sowie anderen Verträgen und Vereinbarungen ergeben“, behandelt wurden“. Die Regierung der DDR wünsche, „daß der Vatikan auch in Deutschland die kirchlichen Verwaltungsbereiche entsprechend den staatlichen Grenzen gliedert, daß jegliche Bindungen der mitteldeutschen Kirchenorganisation an westdeutsche Diözesen zerschnitten werden“. Kardinal Bengsch und seine Umgebung seien in einer zweifellos schwierigen Lage: „Bedeutungsvoller ist aber, wie sich der Vatikan jetzt verhalten wird. Bevor nicht beide deutschen Staaten ihr Verhältnis zueinander ordnen, könnte nur unter Mißachtung des Reichskonkordats vom 20. Juli 1933 eine Neueinteilung der deutschen Diözesen erfolgen.“ Vgl. den Artikel „Ost-Berlin drängt auch Katholiken in neue Grenzen“; DIE WELT vom 28. August 1972, S. 4.

<sup>4</sup> Bruno Heim.

auch wohl eine schriftliche Antwort erteilen werde, da ich den Erzbischof nicht in weitere Verlegenheit bringen wollte.

II. Ich erläuterte Casaroli sodann den Standpunkt der Bundesregierung zu diesem Fragenkomplex anhand des o. a. Drahterlasses, und zwar wie folgt:

- 1) Keine Analogie zu den deutschen Ostgebieten nach Ratifizierung des Warschauer Vertrages möglich,
- 2) Im Gegensatz zum Warschauer Vertrag enthält der Moskauer Vertrag weder eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR noch eine Anerkennung ihrer Grenzen. Die Grenzfrage sei vielmehr nur im Zusammenhang mit dem Gewaltverzicht erwähnt.
- 3) Der Brief des Bundesaußenministers zur deutschen Einheit vom 12.8.1970<sup>5</sup> und der Notenwechsel mit den drei Westmächten vom 7.–11.8.1970<sup>6</sup> ließen keinen Zweifel darüber, daß wir die deutsche Frage nicht für gelöst hielten, sondern im Gegenteil die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands anstrebten. Die Ostverträge stellten nur einen Modus vivendi dar.
- 4) Der noch auszuhandelnde Grundvertrag werde in seiner Grenzaussage mit Sicherheit nicht über die des Moskauer Vertrages hinausgehen. Auch er solle nur Basis für einen Modus vivendi sein.
- 5) Sowohl der Heilige Stuhl als auch die Bundesrepublik gingen von der Fortgeltung des Reichskonkordats aus und betrachteten die Bundesrepublik als Funktionsnachfolgerin des Deutschen Reiches, während die DDR sich weder als Nachfolgestaat des Deutschen Reiches noch als Vertragspartner des Reichskonkordats versteht. Daraus ergebe sich, daß die Konsultationspflicht gemäß Artikel 33 des Reichskonkordats<sup>7</sup> gegeben ist, sobald an eine Neuordnung der kirchlichen Verhältnisse in der DDR gedacht wird. Mit dieser Feststellung setzten wir uns nicht in Widerspruch zu dem Bestreben, das Grundverhältnis mit der DDR zu regeln. Jede Neuregelung der kirchlichen Verhältnisse in der DDR betreffe vielmehr die katholische Kirche und alle Katholiken in beiden Teilen Deutschlands gleichermaßen. Zumal dadurch auch die Abgrenzung der Bistümer in der Bundesrepublik betroffen werde. Insofern als die deutsche Einheit unser Ziel sei, betreffe eine Neuregelung auch die Deutsche Nation als Ganzes.
- 6) Wenn wir heute Wert auf vorherige Konsultierung gemäß Artikel 33 legten, so nicht etwa, weil wir der Ansicht seien, eine Meinungsverschiedenheit zwischen uns und dem Heiligen Stuhl läge bereits vor, sondern um zu verhindern, daß eine solche Meinungsverschiedenheit sich entwickle, und um zu einer einvernehmlichen Regelung zu kommen.
- 7) Die Beibehaltung der jetzigen Circumscription der Bistümer in beiden Teilen Deutschlands entspräche am besten der gegenwärtigen Situation und zugleich dem Modus-vivendi-Charakter einer künftigen Regelung. Sie wäre auch im Einklang mit dem Prinzip des Heiligen Stuhls, endgültige Änderungen von

<sup>5</sup> Zum „Brief zur deutschen Einheit“ vom 12. August 1970 vgl. Dok. 55, Anm. 11.

<sup>6</sup> Für den Wortlaut des Notenwechsels zwischen der Bundesregierung und den Drei Mächten vom 7. bzw. 11. August 1970 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, II, S. 356–360.

<sup>7</sup> Für Artikel 33 des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl vgl. Dok. 228, Anm. 12.

Bistumsgrenzen nicht vorzunehmen, solange nicht völkerrechtliche Fragen eindeutig geklärt sind.

III. Hierauf führte Erzbischof Casaroli folgendes aus:

- 1) Man müsse klar unterscheiden zwischen den heutigen Verhältnissen und dem Zustand, der nach Inkrafttreten eines eventuellen Grundvertrags zwischen beiden Teilen Deutschlands bestehen werde. In der gegenwärtigen Situation denke der Heilige Stuhl nicht an irgendeine kirchliche Neuregelung im mitteldeutschen Bereich. Hier könnten wir ohne jede Sorge sein.
- 2) Wenn ein Grundvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR in Kraft getreten sei, werde der Heilige Stuhl diesen Vertrag zunächst sehr genau auf seine rechtliche und praktische Tragweite hin prüfen. Dabei werde man selbstverständlich auch erläuternde Erklärungen der Bundesregierung sorgfältig in Betracht ziehen. Man werde aber auch nicht umhin können, Einlassungen „der anderen Seite“ und unabhängiger Völkerrechtler zur Beurteilung des Vertragswerkes heranzuziehen. Komme man auf Grund dieses Studiums zu dem Schluß, daß nunmehr auf deutschem Boden zwei Staaten entstanden seien, die völlig unabhängig voneinander seien, so daß das Prinzip der deutschen Einheit allenfalls noch als Wunschbild existiere, so würde dies den Heiligen Stuhl möglicherweise veranlassen, die Konsultationspflicht nach dem Reichskonkordat sehr viel restriktiver auszulegen als bisher und sich bei einer eventuellen Neuordnung der kirchlichen Verhältnisse in der DDR ausschließlich danach richten, auf welche Weise das Leben der katholischen Kirche in der DDR am besten sichergestellt bzw. am wenigsten beeinträchtigt werde.
- 3) Er, Casaroli, glaube aber nicht, daß es dahin kommen werde. Er gehe von der Annahme aus, daß ein Grundvertrag nur dann zustande kommen werde, wenn dadurch die Einheit der deutschen Nation und das Ziel einer staatlichen Wiedervereinigung nicht beeinträchtigt werde. Auch für diesen Fall könne er allerdings verbindliche Zusicherungen hinsichtlich der künftigen Auslegung der Konsultationsklausel des Reichskonkordats nicht machen, ehe nicht der Text des Grundvertrages vorliege.
- 4) Was eine eventuelle Neuordnung der kirchlichen Verhältnisse in der DDR anlangt, so müsse man klar unterscheiden zwischen personellen und territorialem Fragen. In den Kreis der Erwägungen seien bis jetzt nur die erstenen einzbezogen worden. Man habe in der Tat Überlegungen darüber angestellt, ob die jetzigen Kommissare nicht zu Administratoren ernannt werden sollten.<sup>8</sup> Dadurch würden aber die Bistumsgrenzen noch nicht berührt. Hierüber habe man noch keinerlei Erwägungen angestellt. Auch im personellen Bereich handele es sich vorläufig nur um Überlegungen, die noch keineswegs entscheidungsreif seien.
- 5) Der Heilige Stuhl werde sicherlich bestrebt sein, dem Gedanken der Einheit Deutschlands auch im kirchlichen Bereich nach wie vor Rechnung zu tragen, sofern und soweit auch die Bundesregierung dies tue. Hier könnten wir auf vol-

<sup>8</sup> Bei den kommissarisch verwalteten Jurisdiktionsbezirken der katholischen Kirche in der DDR handelte es sich um das Generalvikariat Erfurt als Teil des Bistums Fulda, das Erzbischöfliche Kommissariat Magdeburg als Teil des Erzbistums Paderborn, das Kommissariat und Generalvikariat Meiningen als Teil des Bistums Würzburg und das Kommissariat Schwerin als Teil des Bistums Osnabrück.

les Verständnis rechnen, zumal es sicher nicht im Interesse des Vatikans liegen könne, den gegenteiligen Kräften Auftrieb zu geben. Es sei aber denkbar, daß die Bundesregierung selbst eine Lage schaffe, die den Heiligen Stuhl in Zugzwang brächte, und zwar im Interesse des Überlebens der katholischen Kirche in Mitteldeutschland. Über diese Eventualität hätten der Papst, er, Casaroli, und andere vatikanische Persönlichkeiten selbstverständlich bereits mit Kardinal Bengsch und anderen Bischöfen aus Mitteldeutschland gesprochen.

6) Es sei klar, daß eine Analogie zu den Entschlüssen des Vatikans hinsichtlich der Oder-Neiße-Gebiete<sup>9</sup> fehl am Platze sei. Auch die politischen Tatsachen belegten dies. Im Falle der ehemaligen deutschen Ostgebiete habe es einen polnischen Klerus gegeben, der 25 Jahre lang stürmisch eine Neuregelung verlangt habe. Im Falle Mitteldeutschlands sei es eher umgekehrt: Die Bischöfe hofften, den Status quo so lange wie möglich erhalten zu können, weil sie in der kirchenrechtlichen Verzahnung mit der Bundesrepublik eine starke Stütze für die katholische Kirche in der DDR sähen. Sie fürchteten eine Neuregelung, die sie den Machthabern der DDR in noch stärkerem Maße ausliefern würde, als dies schon jetzt der Fall ist. Unter dem Eindruck der Entwicklung der letzten zwei Jahre erwogen sie nun aber auch die Möglichkeit, daß durch die innerdeutschen Verhandlungen politische Tatsachen geschaffen werden könnten, die vielleicht eine kirchenrechtliche Neuregelung unvermeidbar machen würde. Bei ihrem sorgenvollen Blick in die Zukunft machten sie sich Gedanken darüber, wie solche Regelungen aussehen könnten. Leider schien auch unter den mitteldeutschen Bischöfen keine Einhelligkeit der Vorstellungen zu herrschen. Daselbe gelte auch für die westdeutschen Bischöfe. Außerdem fehle es wohl auch an einer Abstimmung zwischen westdeutschem und mitteldeutschem Episkopat. Dies erschwere die Lage des Vatikans.

7) Unabhängig von der Frage der Konsultationspflicht gegenüber der Bundesregierung bestünde natürlich auch der Usus der Konsultation des betroffenen Episkopats. Auch hier werde es aber davon abhängen, wie der Grundvertrag ausfalle. Wenn der Gedanke der deutschen Einheit stark im Vordergrund stünde, würde der Heilige Stuhl sich veranlaßt sehen, den deutschen Episkopat in beiden Teilen Deutschlands insgesamt zu konsultieren. Stelle der Grundvertrag sich als eine Art Teilungsvertrag dar, so werde man vermutlich nur die Bischöfe der betroffenen Bistümer konsultieren.

Ich erfahre, daß Erzbischof Casaroli dieses Thema in ganz ähnlichem Sinne mit der Leitung des Zentralkomitees der deutschen Katholiken anlässlich ihres kürzlichen Besuches in Rom erörtert hat. Aus der Umgebung Casaroli höre ich auch, daß sich für ihn die Frage sehr ernst stellt, ob nach einem Grundvertrag mit der DDR das Reichskonkordat noch eine räumliche Anwendung auf das Gebiet der DDR finden kann. Hinsichtlich der Konsultationspflicht ginge die Meinung von Erzbischof Casaroli sogar so weit, daß nach einem Grundvertrag, der die beiden deutschen Staaten als selbständige Gebilde anerkennen würde, ein Rechtsnachfolger für das Reichskonkordat vielleicht gar nicht mehr vorhanden sei, es sei denn, die Bundesregierung erkläre ausdrücklich, daß sie sich

<sup>9</sup> Zur kirchlichen Neuordnung in den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches vgl. Dok. 228.

auch weiterhin als Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches in seiner Eigenschaft als Kontrahent im Reichskonkordat betrachte.

Andererseits hat mir Erzbischof Benelli, den ich vergangene Woche bereits auf dieses Thema kurz angesprochen hatte, emphatisch versichert, daß unser Anliegen einer sorgfältigen Konsultation dieses Problemkreises völlig gerechtfertigt sei und auf jeden Fall beachtet würde. Ähnlich hatte sich Benelli jedoch auch wenige Wochen vor der Entscheidung des Heiligen Stuhls über die deutschen Ostgebiete geäußert und sich dann anschließend nicht durchsetzen können. Dieses Mal machte er sich aber ausgiebige Notizen, um, wie er mir sagte, dem Papst darüber Vortrag zu halten. Da ich selbst in naher Zukunft einen Termin zu einer Privataudienz beim Papst erhalten soll, um diesem verspätet das Geburtstagsgeschenk des Herrn Bundespräsidenten zu überreichen, beabsichtige ich – falls dort keine Bedenken dagegen bestehen – den Papst selbst auf das Thema der kirchlichen Regelung in der DDR anzusprechen.<sup>10</sup>

Ich halte dies schon deshalb für wichtig, weil sich in mehreren Fällen gezeigt hat, daß in Fragen der Ostpolitik der Einfluß Casarolis beim Papst stärker ist als der Benellis. Aus meinem Gespräch mit Casaroli gewinne ich aber den Eindruck, daß sich hinter der Fassade juristischer Argumentationen eine nicht ganz durchsichtige Politik verbirgt. Das Argument, daß der Heilige Stuhl seine Entscheidungen letztlich im Interesse der katholischen Kirche in Mitteldeutschland wird fällen müssen, scheint mir nicht ganz durchschlagend<sup>11</sup> zu sein, schon weil das, was der Kirche in Mitteldeutschland nützt oder schadet, von den dortigen Bischöfen besser beurteilt werden kann als von der Kurie in Rom. Ich halte es daher für wahrscheinlich, daß Casaroli auch die Frage einer eventuellen kirchlichen Neuregelung in der DDR im Gesamtzusammenhang der vatikanischen Ostpolitik sieht, d.h. auch bereit wäre, deutsche Interessen gegenüber allgemeinen kirchlichen Interessen in Osteuropa zurückzustellen.

Wir sollten aus dem oben Dargelegten m. E. den Schluß ziehen,

1) daß wir ohne Verzug zu einer eigenen klaren Haltung in dieser wichtigen Frage kommen müssen, da wir sonst wieder, wie im Falle der deutschen Ostgebiete, von den Ereignissen überrollt zu werden drohen. Wie der Gang der Dinge zeigt, ist die DDR bereits sehr aktiv geworden und versucht, auf verschiedenen Wegen ihre eigenen, klar formulierten Vorstellungen an den Vatikan heranzutragen.

2) Unsere Stellungnahme zu dem Problem wird im Vatikan um so stärkere Wirkung haben, je besser sie mit dem deutschen Episkopat, insbesondere mit dem Präsidenten der deutschen Bischofskonferenz<sup>12</sup>, abgestimmt ist. Dazu gehört freilich auch, daß die deutschen Bischöfe in der Bundesrepublik und in der DDR untereinander einen gemeinsamen Nenner finden und gemeinsame Vorstellungen entwickeln. Es liegt m. E. in unserem nationalen Interesse, sie hierzu zu halten, wobei auch persönliche Rivalitäten und Divergenzen in den Hintergrund treten sollten.

<sup>10</sup> Zum Gespräch des Botschafters Böker, Rom (Vatikan), mit Papst Paul VI. am 24. Oktober 1972 vgl. Dok. 343.

<sup>11</sup> Korrigiert aus: „durchschlaggebend“.

<sup>12</sup> Julius Kardinal Döpfner.

3) Unsere Stellungnahme müßte sowohl juristisch stichhaltig wie politisch plausibel sein. Im Falle der deutschen Ostgebiete war es nur auf die juristische Argumentation angekommen, weil der Vatikan sich 25 Jahre lang hinter juristischen Argumentationen verschanzt hatte und nicht bereit war, im letzten Augenblick auch politische Argumente gelten zu lassen. Im Falle der DDR liegen die Dinge genau umgekehrt. Hier werden politische neben juristischen Argumenten von besonderem Gewicht sein. Bei unserer politischen Argumentation können wir überdies mit einem *Préjugé favorable* des Vatikans uns gegenüber rechnen.<sup>13</sup>

[gez.] Böker

**VS-Bd. 5852 (V 8)**

## 325

### **Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl**

**Geheim**

**12. Oktober 1972<sup>1</sup>**

Protokoll (Fortsetzung)<sup>2</sup>

anlässlich der neunten Verhandlung der Staatssekretäre Bahr/Kohl am 12. Oktober 1972 in Bonn, Bundeskanzleramt, von 13.00 Uhr bis 13.10 Uhr.

Delegation: Wie am Vortag.

Staatssekretär *Bahr* berichtete aus dem gerade abgeschlossenen persönlichen Gespräch<sup>3</sup>, daß man die nächste Sitzung für den 24. bis 26. Oktober 1972, wiederum in Bonn, vorgesehen habe.<sup>4</sup> Er habe StS *Kohl* sein Einverständnis zur

<sup>13</sup> Am 20. Oktober 1972 teilte Staatssekretär Frank Botschafter Böker, Rom (Vatikan), mit, daß das Auswärtige Amt mit den „dem Erzbischof Casaroli gegenüber vorgetragenen Gesichtspunkten und Argumenten im wesentlichen einverstanden“ sei. Zu den Ausführungen von Casaroli bemerkte Frank: „Für besonders wichtig halten wir die von ihm getroffene Unterscheidung zwischen dem Zustand vor und nach Inkrafttreten eines eventuellen Grundvertrages zwischen der Bundesrepublik und der DDR. Wenn der Heilige Stuhl bei seinen Überlegungen von dieser Unterscheidung ausgeht und bis zum Inkrafttreten eines Grundvertrages nicht an irgendeine kirchliche Neuregelung im Gebiet der DDR denkt, so sollten wir ihn in dieser Haltung unbedingt bestärken, da sie der gegenwärtigen Situation und vor allem auch unseren Interessen entspricht.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 60; VS-Bd. 5852 (V 8); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>1</sup> Ablichtung.

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

Hat Staatssekretär Frank am 14. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 11. Oktober 1972 vgl. Dok. 322.

<sup>3</sup> Zu den Vier-Augen-Gesprächen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 10. bis 12. Oktober 1972 vgl. Dok. 326.

<sup>4</sup> Zum zehnten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag vom 24. bis 26. Oktober 1972 vgl. Dok. 346.

Berufung der Kommission nach Art. 32 des Verkehrsvertrages<sup>5</sup> erklärt. Man habe ferner auch Zwischenfälle besprochen, auf die StS Kohl bei der letzten Begegnung<sup>6</sup> hingewiesen habe.

Dann berichteten die Herren *Marx* und *Dr. Meier* über den Stand ihrer Gespräche betreffend Arbeitsmöglichkeiten für Journalisten. Das in der Anlage beigefügte Papier gibt den Sachstand zum heutigen Tage wieder.

Die Herren *Fröhlich* und *Görner* waren kurzfristig beauftragt worden, erste Überlegungen hinsichtlich einer Kommission anzustellen, die sich mit den Problemen im grenznahen Raum befassen soll. Die Herren gaben einen ersten Bericht, wonach Klarheit darüber besteht, daß eine der Aufgaben dieser Kommission sein soll, Vorschläge zur Kennzeichnung der Grenze vorzulegen. Hier sind allerdings noch Formulierungsfragen offen. Offen ist auch noch der Kreis der weiteren Aufgaben dieser Kommission.

Abschließend einigte man sich auf die folgende „Vereinbarte Mitteilung“:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, beendeten in Begleitung ihrer Delegationen am 12. Oktober 1972 eine dreitägige intensive Verhandlungs runde über einen Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der BRD und der DDR und andere Fragen von gegenseitigem Interesse.

Die Verhandlungen fanden im Bundeskanzleramt der BRD statt. Sie werden am 24. Oktober 1972 in Bonn weitergeführt.“<sup>7</sup>

### Anlage

#### Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten

1) Beide Seiten sind sich darüber einig, daß über die Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten ein Briefwechsel ausgetauscht wird. Dazu wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

„Ich habe die Ehre, Ihnen im Auftrag der Bundesregierung (der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik) über die Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten der Deutschen Demokratischen Republik in der Bundesrepublik Deutschland (der Bundesrepublik Deutschland in der Deutschen Demokratischen Republik) folgendes mitzuteilen:

Die Bundesrepublik Deutschland (Deutsche Demokratische Republik) gewährt Journalisten aus der Deutschen Demokratischen Republik (Bundesrepublik Deutschland) und deren Hilfspersonen im Rahmen der geltenden Rechtsordnung des Aufenthaltsstaates das Recht zur Ausübung der beruflichen Tätigkeit und der freien Information und Berichterstattung; insbesondere wird bei recht-

<sup>5</sup> Zu Artikel 32 des Abkommens vom 26. Mai 1972 zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. Dok. 194, Anm. 6.

Für den Vorschlag des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, zur personellen Vertretung der DDR in der Kommission vgl. Dok. 322, Anm. 7.

<sup>6</sup> Vgl. dazu die Ausführungen des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, in den Vier-Augen-Gesprächen mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, vom 26. bis 28. September 1972; Dok. 298.

<sup>7</sup> Vgl. die Meldung „Verhandlungen DDR – BRD“; NEUES DEUTSCHLAND vom 13. Oktober 1972, S. 1.

mäßiger Ausübung des Berufs die berufliche Niederlassung unter Beachtung der Gegenseitigkeit als ständiger Korrespondent ermöglicht.

Für ständige Korrespondenten wird zugesichert:

- das Recht auf gleiche Behandlung wie Korrespondenten anderer Staaten;
  - bei beruflicher Niederlassung das Recht der jederzeitigen Ein- und Ausreise mit allen üblichen Verkehrsmitteln;
  - Arbeits- und Bewegungsmöglichkeiten in der Bundesrepublik Deutschland (Deutsche Demokratische Republik) einschließlich der unverzüglichen Übermittlung von Nachrichten, Meinungen und Kommentaren;
  - die Benutzung der Mittel der Nachrichtenübertragung, welche normalerweise der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen;
  - das Recht, die der Öffentlichkeit und den Publikationsmedien allgemein zugänglich gemachten amtlichen Informationen zu erlangen und Auskünfte von den dazu beauftragten Personen und Behörden bzw. Organen einzuholen;
- 8

Für die Tätigkeit als ständiger Korrespondent der Bundesrepublik Deutschland in der Deutschen Demokratischen Republik (der Deutschen Demokratischen Republik in der Bundesrepublik Deutschland) ist Voraussetzung:

- die Akkreditierung bzw. Niederlassung entsprechend der im jeweiligen Vertragsstaat geltenden Modalitäten;
- die Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen und Verordnungen, die im Interesse der nationalen<sup>9</sup> Sicherheit, Verbrechensbekämpfung, zum Schutz der öffentlichen Gesundheit und zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erlassen wurden.

Journalisten im Sinne dieser Mitteilung sind Personen, die regelmäßig und berufsmäßig als Reporter, Fotografen, Kameraleute oder Techniker der Presse, des Hörfunks, des Fernsehens oder einer Wochenschau der Bundesrepublik Deutschland (der Deutschen Demokratischen Republik) damit beschäftigt sind, Informationen einschließlich Meinungen und Kommentare für tägliche oder periodische Publikationen, Presseagenturen, Rundfunk und Fernsehanstalten oder Wochenschauen der Bundesrepublik Deutschland (Deutschen Demokratischen Republik) einzuholen, zu empfangen oder weiterzugeben.“

#### [Anlage]

Anlage zu: „Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten“

1) Beide Seiten sind sich darüber einig, daß die Reisekorrespondenten in den Briefwechsel einbezogen werden. Es ist offen, in welcher Form und in welchem Umfang dies geschieht.

<sup>8</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Auf Wunsch der Bundesrepublik Deutschland gibt die Deutsche Demokratische Republik folgende Erklärung zu Protokoll: Unter ‚Arbeits- und Bewegungsmöglichkeiten‘ ist auch zu verstehen das Mitführen der zur persönlichen Berufsausübung notwendigen Gegenstände, Materialien und Unterlagen.“

<sup>9</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Vorschlag BRD: ,... die im Interesse der Sicherheit, zur Aufrechterhaltung von ... erlassen wurden.“

2) Außerhalb des Briefwechsels soll geregelt werden:

a) Die gemäß der Bestimmung des § 3 der Durchführungsbestimmung zur Verordnung über die Akkreditierung und die Tätigkeit ständiger Korrespondenten von Publikationsorganen anderer Staaten in der Deutschen Demokratischen Republik vom 17.11.1969<sup>10</sup> „in der Regel“ erforderliche Wohnsitznahme wird von den Organen der DDR entgegenkommend gehandhabt.

Die BRD schlägt vor, diese Formulierung so zu verstehen, daß gegebenenfalls die Regel zur Ausnahme wird.

Die Vertreter der DDR konnten keine so weitgehende Aussage machen.

b) Die BRD schlägt vor, daß die DDR eine Erklärung mit folgendem Inhalt zu Protokoll gibt:

Bei einer sich ergebenden zahlenmäßigen Begrenzung der zu akkreditierenden ständigen Korrespondenten soll keine Negativauslese allein wegen unsachlicher Berichterstattung oder wegen Zugehörigkeit zu einem bestimmten Verlagshaus erfolgen.

c) Die Bundesregierung garantiert ständigen Korrespondenten der DDR in der BRD dieselben Arbeitsmöglichkeiten wie Korrespondenten anderer Staaten; dies heißt auch wie Mitgliedern des Vereins der Auslandspresse e. V.

Sie sichert ihnen insbesondere den Zugang zu allen Informationen zu, die Korrespondenten allgemein zugänglich sind, sowie keine Diskriminierung beim Zutritt zu offiziellen Informationsveranstaltungen. Die Bundesregierung wird alles in ihren Möglichkeiten Stehende tun, damit die ständigen Korrespondenten der DDR in der BRD auch das Fragerecht auf Pressekonferenzen erhalten.

4 a) bis 4 c) stehen unter dem Vorbehalt, daß über die Formulierung jeder einzelnen Ziffer Übereinstimmung erzielt wird.

**VS-Bd. 8547 (II A 1)**

<sup>10</sup> Korrigiert aus: „17.11.1964“.

Für den Wortlaut der Verordnung vom 17. November 1969 über die Akkreditierung und die Tätigkeit ständiger Korrespondenten von Publikationsorganen anderer Staaten in der Deutschen Demokratischen Republik vgl. GESETZBLATT DER DDR 1969, Teil II, S. 571.

## 326

**Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt****Geheim****12. Oktober 1972<sup>1</sup>**

Betr.: Persönliche Gespräche mit StS Kohl am 10., 11. und 12. Oktober 1972

1) Kohl drückte gedämpften Unmut über meine Moskauer Reise<sup>2</sup> aus. Die Spekulationen darüber, daß unrealistische Forderungen der BRD dort durchzusetzen seien, hätten auf seiner Seite zu der Haltung geführt, nun ähnlich wie die BRD „rückfällig“ zu werden. Er habe jedenfalls die Weisung, die Fragen des Reiseverkehrs, der Familienzusammenführung und damit zusammenhängende Themen nicht mehr zu besprechen, solange wir in den Grundfragen nicht vorankommen. Auch die DDR könne Pakete schnüren.

Kohl verhielt sich dementsprechend.

Wir stellten außerdem fest, daß in den Grundfragen die Positionen unverändert sind. Friedensvertrag und Nation seien für die DDR unakzeptabel und würden es bleiben.

2) Zum Thema Amnestie<sup>3</sup> erklärte er auf meine Fragen, daß sie auch für Bürger der DDR gelte. Ich selbst hätte das Thema vor einigen Monaten aufgebracht.<sup>4</sup> Die DDR wolle es aber nicht in einen unmittelbaren Zusammenhang mit dem Grundvertrag gebracht wissen. Sie sei erstaunt, daß man auf Seiten der BRD diesen Schritt nicht in seiner ganzen Tragweite gewürdigt habe.

<sup>1</sup> Ablichtung.

Hat Staatssekretär Frank am 15. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, führte am 9./10. Oktober 1972 in Moskau Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko und dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Bre schnew. Vgl. dazu Dok. 317 und Dok. 320.

<sup>3</sup> Der Staatsrat beschloß aus Anlaß des 23. Jahrestages der Gründung der DDR am 7. Oktober 1972 eine Amnestie. Im Kommuniqué zur dritten Sitzung des Staatsrats am 6. Oktober 1972 wurde ausgeführt: „Bürgern der DDR, die durch die Amnestie Straffreiheit erhalten, ist die Möglichkeit gegeben, durch ehrliche Arbeit und Achtung der Gesetze zu beweisen, daß sie gewillt sind, sich in die Gesellschaft einzufügen und in Zukunft ihren Pflichten und ihrer Verantwortung als Bürger des sozialistischen Staates nachzukommen. Bürgern anderer Staaten sowie staatenlosen Bürgern wird auf Ersuchen die Ausreise aus der DDR gestattet. Der Staatsrat der Deutschen Demokratischen Republik beschließt: 1) Die Amnestie erstreckt sich auf Personen, die vor dem 7. Oktober 1972 zu Strafen mit und ohne Freiheitsentzug verurteilt worden sind. Die zu Freiheitsentzug verurteilten Personen sind aus dem Strafvollzug zu entlassen. [...] Alle Strafen ohne Freiheitsentzug [...] sind zu erlassen. 2) Die Amnestie erstreckt sich nicht auf Verurteilungen wegen Mord, Sittlichkeitsverbrechen, Gewaltverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit unter dem Naziregime, Verbrechen, die in Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen oder internationaler Abkommen verfolgt wurden. Von der Amnestie ausgenommen sind ebenfalls Rückfalltäter, die mehrfach wegen Verbrechen mit Freiheitsentzug vorbestraft sind.“ Die Entlassungen sollten am 1. November 1972 beginnen und bis zum 31. Januar 1973 abgeschlossen sein. Vgl. den Artikel „Beschluß über eine Amnestie aus Anlaß des 23. Jahrestages der Gründung der Deutschen Demokratischen Republik“, NEUES DEUTSCHLAND vom 7. Oktober 1972, S. 2.

<sup>4</sup> Zu diesem von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, während des 28. Gesprächs mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 10. bis 13. November 1971 vorgebrachten Vorschlag vgl. AAPD 1971, III, Dok. 395.

Ich informierte ihn über die betreffende Passage in der Rede des Bundeskanzlers auf dem Parteitag der SPD in Dortmund.<sup>5</sup> Im übrigen hätten wir uns zurückgehalten, um des Umfangs der Aktion sicher zu sein. Nach unseren Unterlagen säßen mehr als 2800 Menschen teils in Untersuchungshaft, teils verurteilt. Kohl erklärte, daß er über Ziffern nicht informiert sei. Er werde versuchen, sich zu informieren. Jedenfalls würden die Freilassungen ab 1. November 1972 erfolgen.

3) Ich übergab Kohl die Unterlagen von zwei Fällen, in denen die Möglichkeit zur Ausreise von Verlobten erbeten wird.

4) Ich machte ihn darauf aufmerksam, daß entgegen seiner prinzipiellen Zusage und einer entsprechenden Versicherung, die uns auf anderem Wege erreicht habe, die Kinderaktion<sup>6</sup> nicht angelaufen sei. Dies sei ein unmögliches Verhalten. Kohl erklärte, daß er entsprechend seiner Weisung dazu nichts zu sagen habe, aber darüber berichten werde.

5) Wir verständigten uns, daß die Kommission gemäß Art. 32 des Verkehrsvertrages<sup>7</sup> aus drei Personen bestehen soll. Er nahm unsere Erwägung zur Kenntnis, Herrn Wulf auf unserer Seite mit der Leitung zu beauftragen, da es viele sachliche Überlappungen geben werde.

6) Im Zusammenhang mit der Kennzeichnung der Grenze<sup>8</sup> erklärte er auf eine entsprechende Frage, daß die DDR nicht beabsichtige, in diesem Rahmen über ihre Auffassung zu verhandeln, wonach die Grenze auf der Elbe in der Mitte der Talsohle verlaufe.<sup>9</sup> Ich nahm dies zur Kenntnis und wies darauf hin, daß Grenzänderungen aus bekannten Gründen für uns nicht in Frage kommen. Es könnte sinnvoll sein, für die Lübecker Bucht ebenfalls von den Gegebenheiten auszugehen. Das würde dazu führen, sie entweder ähnlich wie bei der Elbe zu beschreiben oder aber beide Fragen auszuklammern.

7) Zur Einbeziehung Berlins vertrat Kohl die Auffassung, daß beide Seiten im Prinzip darüber übereinstimmten, daß der Grundvertrag für West-Berlin nicht anwendbar sei. Dies bedeute, daß man entsprechend dem Vierseitigen Abkommen<sup>10</sup> von Fall zu Fall die Einbeziehung regeln könne. Ich wies darauf hin, daß

5 Auf dem Außerordentlichen Parteitag der SPD am 12. Oktober 1972 in Dortmund erklärte Bundeskanzler Brandt: „In dieser Bundesrepublik wurde selten ein gutes Wort über die DDR verloren. Ich will hier nur sagen: Die Amnestie ist eine Entscheidung, die wir begrüßen. Und ich wiederhole: Guter Wille drüben wird gutem Willen hier begegnen.“ Vgl. BRANDT, Reden, Bd. II, S. 447.

6 Vgl. dazu die Vier-Augen-Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 2./3. August 1972 bzw. am 16./17. August 1972 in Ost-Berlin; Dok. 220 und Dok. 235.

7 Zu Artikel 32 des Abkommens vom 26. Mai 1972 zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. Dok. 194, Anm. 6.

8 Zu diesem Vorhaben führte Egon Bahr im Rückblick aus: „An mehr als hundert Stellen zwischen Ostsee und Böhmerwald sollten kleine Grenzänderungen vorgenommen werden, im Interesse der dort wohnenden Menschen wie der Vernunft; aber weil die Deutschen keine Grenzen, auch nicht die zwischen ihnen festgelegten, ändern durften – so souverän waren wir nicht –, wählten wir komplizenhaft die Formel ‚festzustellen‘, wo die von Alliierten bestimmte Grenze zwischen ihren Zonen genau lag, wem diese Weide und jener Bach gehörte. Daraus wurde für viele Jahre eine segensreiche Arbeit.“ Vgl. BAHR, Zeit, S. 405.

9 Zu den Rechtsauffassungen der Bundesrepublik und der DDR hinsichtlich des Grenzverlaufs an der Elbe vgl. Dok. 12, Anm. 13.

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

es besser wäre, eine Regelung zu finden, die es unnötig mache, das Thema jedes Mal von neuem zu besprechen. Außerdem gebe es in dem vorgesehenen Vertrag eine Reihe von Punkten, die unmittelbare Wirkungen hätten und für die Einbeziehung geklärt werden müssen. Das Thema wurde nicht weiter vertieft.

Bahr

**VS-Bd. 8547 (II A 1)**

327

**Gespräch des Staatssekretärs Frank  
mit den Botschaftern Henderson (Großbritannien),  
Hillenbrand (USA) und Sauvagnargues (Frankreich)**

**210 (II A 1)-83.10/0-888/72 geheim**

**12. Oktober 1972<sup>1</sup>**

Herr Staatssekretär Frank empfing auf seine Bitte am 12. Oktober 1972, 17.15 Uhr, die Botschafter Henderson (begleitet von Botschaftsrat Audland), Hillenbrand (begleitet von dem Ersten Sekretär Edminster) und Sauvagnargues (begleitet von Botschaftsrat Lustig). Auf deutscher Seite waren MD von Staden und VLR I Blech anwesend.

Der Staatssekretär eröffnete das Gespräch mit seinem Dank für das kurzfristig vereinbarte Erscheinen der drei Herren. Wir stünden nunmehr vor der Frage, wie wir am besten und schnellsten zu der erforderlichen Vier-Mächte-Erklärung kommen könnten. Er habe dem Herrn Bundesminister des Auswärtigen eine ausführliche Darstellung seiner Auffassungen hierzu nach Peking<sup>2</sup> durchgegeben und um deren ausdrückliche Billigung gebeten.<sup>3</sup> Diese habe er heute erhalten.

Die deutsche Seite hoffte, mit dem Grundvertrag mit der DDR die Spitze der Pyramide zu schaffen, die die seit drei Jahren betriebene Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik darstelle. An dieser Spitze werde die politische Problematik, die schon im Zusammenhang mit den Verträgen von Moskau und Warschau<sup>4</sup> zutage getreten sei, um so deutlicher werden. Damals habe man ge-

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech am 13. Oktober 1972 gefertigt.

Hat Staatssekretär Frank am 17. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Bundesminister Scheel hielt sich vom 10. bis 14. Oktober 1972 in der Volksrepublik China auf. Vgl. dazu Dok. 329, Dok. 331 und Dok. 333.

<sup>3</sup> Vgl. dazu den Drahterlaß des Staatssekretärs Frank vom 10. Oktober 1972; Dok. 321.

<sup>4</sup> Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 354 f.

Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 362 f.

wisse Techniken angewandt, um bezüglich der deutschen Frage<sup>5</sup> und insbesondere des Friedensvertragsvorbehaltens Disclaimer zu schaffen; die bekannten Notenwechsel<sup>6</sup> seien die etwas ziselierte Lösung dieses Problems gewesen. Die spätere Entwicklung im Parlament habe bestätigt, daß dies nützlich gewesen sei und zum Nachweis der Verfassungsmäßigkeit ausgereicht habe. Mit dem Grundvertrag gehe man tiefer an die Essenz des deutschen Problems heran. Er werde deutlich machen, wie groß die Spannung zwischen dem Modus-vivendi-Konzept und dem Offenhalten der deutschen Frage sei. Ganz deutlich werde dies beim VN-Beitritt der beiden deutschen Staaten, bei dem sichergestellt werden müsse, daß die DDR nicht unter Bezugnahme auf Artikel 2 der VN-Satzung<sup>7</sup> behaupten könne, alles sei in ihrem Sinne erledigt. Die Bundesregierung habe dabei achtzugeben, daß angesichts dieser schwierigen Problematik die öffentliche Meinung nicht plötzlich eine andere Richtung nehme. In diesem Zusammenhang sei besonders wichtig, daß durch den notwendigen Disclaimer, nämlich die Bekräftigung der Vier-Mächte-Rechte und Verantwortlichkeiten, sich diese Rechte und Verantwortlichkeiten nicht stillschweigend zu solchen verwandelten, die sich nur auf die Bundesrepublik Deutschland konzentrierten, wie es sicher in der Absicht der Sowjetunion liege. Diese sei Meister in kleinen Schritten, die in solche Richtung führten. Hinter der deutschen Auffassung zu diesen Fragen stehe kein prozeduraler Formalismus, sondern die politische Sorge, daß die Bundesrepublik Deutschland, die sich in der westlichen Solidarität geborgen wisse, in dieser Solidarität auch in Zukunft geborgen sein müsse. Ohne Zweifel werde es hier in Zukunft schwere Versuchungen geben; sicher werde diese Solidarität auf die Probe gestellt werden. Die Bundesregierung habe stets gesagt, daß das westliche Bündnis die Grundlage ihrer Ostpolitik sei. Wenn es gelänge, die Bundesrepublik hier herauszulösen, werde unversehens ein neuer Faktor eingeführt, der den gesamten Charakter der Ostpolitik umkehre.

Es habe offenbar einige Gespräche gegeben, über deren Inhalt, Teilnehmer und Ort er, der Staatssekretär, nichts wisse. Er habe hier einige Befürchtungen. Es wäre verhängnisvoll, wenn über die Vier-Mächte-Erklärung in Bonn verhandelt würde und wenn der sowjetische Vertreter, insbesondere derjenige, der diese Verhandlungen abschließe, Falin wäre. Es sei bemerkenswert, daß Jefremow in letzter Zeit wenig Neigung gezeigt habe, sich in die Problematik der Vierer-Rechte und -Verantwortlichkeiten einzuschalten. Gewiß habe eine Befassung Falins praktische Vorzüge. Mit ihr würde jedoch ein Präzedenzfall geschaffen, der ganz entscheidend jenen Schlußstein, von dem er gesprochen habe, beeinflusse, indem eine neue Konstruktion der Vier-Mächte-Rechte und Verantwortlichkeiten geschaffen würde. Er äußere daher die ernste Bitte, eine solche Entwicklung zu verhindern, die weder die Drei Mächte noch die Bundesrepublik wünschen könnten. Der Staatssekretär wiederholte, ihm sei unbekannt, wer bereits Gespräche hierüber geführt habe und wer die Einschaltung Falins für möglich gehalten habe. Für den Fall, daß die Sowjetunion sich auf derartige

5 Vgl. dazu den „Brief zur deutschen Einheit“ vom 12. August 1970; Dok. 55, Anm. 11.

6 Vgl. dazu die Notenwechsel zwischen der Bundesregierung und den Drei Mächten vom 7. bzw. 11. August 1970 und vom 19. November 1970; BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 356–360 und S. 364–368.

7 Zu Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 170, Anm. 49.

Gespräche und möglicherweise auf Zusagen berufen könnte – er hoffe, dies sei nicht der Fall –, sei es notwendig, daß die Drei Mächte und die Bundesrepublik sich auf eine Rückfallposition einigten. Diese könnte so aussehen: Einer der drei westlichen Botschafter in Bonn führe exploratorische Gespräche mit Falin über die Konturen der Erklärung und dessen, was mit ihr geschehen soll. Dann müsse aber auch gesagt werden, daß dieses Paket nur dort verhandelt und finalisiert werden könne, wo dies üblich sei, nämlich in Berlin im alliierten Kontrollratsgebäude. Es sei aber auch möglich, daß dies in New York geschehe, und zwar wegen des sachlichen Zusammenhangs mit dem UN-Beitritt der beiden deutschen Staaten. Was immer an anderem Ort und von anderen Leuten darüber gesagt worden sein möge, dieses von ihm vorgetragene Prozedere sei genau überlegt und vom Bundesaußenminister gebilligt.

Der *französische Botschafter* bemerkte hierzu, seine Überlegungen seien auch in diese Richtung gegangen. Auf französischer Seite sei man aber der Ansicht, daß man es schon mit einem kleinen *fait accompli* zu tun habe.

Offenbar seien gewisse Dinge auf Ministerebene gesagt worden, die Falin nicht von vornherein als Gesprächspartner ausschließen. Die prinzipiellen Bedenken des Staatssekretärs teile er. Eine Finalisierung der Vier-Mächte-Erklärung in Bonn komme nicht in Frage. Es komme hingegen in Betracht, daß es zwischen den Drei Mächten und der Sowjetunion bilaterale Kontakte gebe oder daß in Bonn einer der Botschafter für alle mit Falin spreche. Er, Sauvagnargues, sei sich bewußt, daß eine Überführung der Verhandlungen nach Berlin schwierig wäre, wenn es einmal zu formellen Verhandlungen in Bonn gekommen sei. Andererseits müsse man den praktischen Gesichtspunkt beachten, daß man der sowjetischen Seite, nachdem sie sich nun nach einigen Schwierigkeiten grundsätzlich auf den Gedanken einer Vier-Mächte-Erklärung eingelassen habe, keinen Vorwand geben sollte, die Sache wieder fallenzulassen.

Der *britische Botschafter* erklärte, die Ausführungen des Staatssekretärs mit größtem Interesse zur Kenntnis genommen zu haben. Er selbst habe ebenfalls schwerste Zweifel bezüglich einer Einschaltung Falins. Er habe sich deswegen auch mit London verständigt, wo man genau alle Gründe sehe, die gegen Falin sprächen. Angesichts dieser Gründe sei die britische Rückfallposition eher, daß man statt mit Falin hier in Bonn von vornherein in New York mit Gesprächen anfangen sollte. Dies füge sich in den Gesamtzusammenhang, da es ja darum gehe, die Position der Vier Mächte in Verbindung mit dem UN-Beitritt der beiden deutschen Staaten klarzustellen. Eine solche Klarstellung sei für die Drei Mächte mindestens genauso wichtig wie für die Bundesrepublik.

Der *amerikanische Botschafter* sagte, seine Position sei weniger klar. Von der ganzen Idee, Falin zu befassen, habe er überhaupt nur durch den Bericht über das Gespräch zwischen dem Bundesaußenminister und Rogers gehört, in dem Rogers über sein Gespräch mit Gromyko berichtet habe.<sup>8</sup> Er habe diesem Bericht nichts entnehmen können, was auf Bedenken Rogers oder auf Bedenken des Bundesaußenministers hingewiesen hätte. Immerhin könne er nun autoritativ sagen, daß der Bundesaußenminister diese seine Haltung geändert habe.

<sup>8</sup> Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Rogers am 4. Oktober 1972 in New York vgl. Dok. 312.

Er werde dementsprechend nach Washington berichten. Unter diesen Umständen sei alles, was er im folgenden sage, als seine persönliche Ansicht zu betrachten. Er sehe die Veränderung, die mit einer Befassung Falins eintreten würde. Er sehe auch die sowjetische Motivation. Man wolle Jefremow ausschalten und Falin einschalten. Der Hinweis des französischen Botschafters bei früherer Gelegenheit, daß im Vier-Mächte-Abkommen bezüglich der Konsultationen der Alliierten nur von den vier Botschaftern und nicht von den Vier Botschaftern in Berlin gesprochen werde, sei berechtigt. Seine Empfehlungen an Washington würden sich daher auf der jetzt besprochenen Linie bewegen. Er sehe allerdings auch den Schönheitsfehler, den eine Verlagerung der Operation nach New York darstellen würde.

*Sauvagnargues* griff noch einmal das Problem New York als Verhandlungsort auf. Nach dem vorliegenden Szenario<sup>9</sup> sei die erste Etappe der Operation eine rein deutsche. In dieser Etappe wäre es verfrüht, nach New York zu gehen. Dies könnte den Eindruck vermitteln, daß die Vier-Mächte-Rechte für die Vereinten Nationen wichtig seien. Er würde es dann vorziehen, daß die Vier-Mächte-Erklärung in den vier Hauptstädten herausgegeben würde.

*Henderson* warf hier ein, daß doch zweifellos diese Erklärung mit dem UN-Beitritt der beiden deutschen Staaten verbunden sei. *Sauvagnargues* bestritt dies nicht, meinte aber, daß dies nicht der wesentliche Punkt sei. *Henderson* betonte, er teile die Auffassung des Staatssekretärs, daß in allererster Linie Berlin in Frage kommen sollte.

*Sauvagnargues* bemerkte sodann, daß man es bisher für verfrüht gehalten habe, die Erklärung als ein Paket, d.h. einschließlich der mit ihr verbundenen Briefe zu diskutieren. Jetzt sei die Zeit gekommen, dies in die Erörterungen zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl einzubeziehen.

*Henderson* wies darauf hin, daß dieses Paket ebenso wichtig sei wie der Inhalt der Erklärung selbst. Es wäre jedoch gefährlich, die Erörterungen über den einen Aspekt ohne eine Einigung über den anderen abzuschließen.

*Hillenbrand* bemerkte, daß dies nicht nur eine Sache für Bahr/Kohl sei, sondern auch direkt mit der Sowjetunion behandelt werden müsse. Es sei allerdings wichtig, dies in einer Weise zu tun, die die Sowjetunion nicht von vornherein abschrecke, so daß man schließlich ohne jede Erklärung dastehe.

Herr *von Staden* kam nochmals auf die Frage von Ort und Person des Vertreters zurück und fragte, was geschehe, wenn sich die Sowjetunion mit Berlin als Verhandlungsort einverstanden erklärte, Falin jedoch als ihren Vertreter bei den dortigen Verhandlungen benenne. Er persönlich sei davon überzeugt, daß hinter den Verhandlungen der Sowjetunion eine klare politische Absicht auf lange Frist stehe. Man würde letztlich dazu kommen, daß etwa über Fragen der Bundespräsenz in Berlin die drei Botschafter in Bonn mit Falin zu sprechen hätten.

*Sauvagnargues* gab demgegenüber der Meinung Ausdruck, daß er so weit nicht gehen wolle. Immerhin sei aber festzuhalten, daß Jefremow eine Einladung zu einem Essen der vier Botschafter abgelehnt habe und auch der übliche Brief,

<sup>9</sup> Zu dem von der Bonner Vierergruppe entwickelten „Szenario“ für den UNO-Beitritt der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 291, Anm. 8.

daß der sowjetische Botschafter in Ostberlin in Angelegenheiten, die Deutschland als Ganzes betreffen, zuständig sei, in seinem Falle nicht an die Drei Mächte gegangen sei. Er wolle im übrigen noch auf einen Gesichtspunkt hinweisen: Wenn sich die Sowjets entschließen sollten, doch noch zugunsten eines befriedigenden Grundvertrages bei der DDR zu intervenieren, so würde dies für sie psychologisch noch schwieriger werden, wenn dann auch noch die Vier-Mächte-Verhandlungen in Berlin stattfänden.

Der *Staatssekretär* bezeichnete es als richtig, daß die Sowjetunion nicht die Lust an der Vier-Mächte-Erklärung verlieren sollte. Er bezeichnete es dann als nützlich, wenn wir wüßten, was Gromyko in Camp David<sup>10</sup> eigentlich wirklich gesagt habe. Er selbst wisse eben im Augenblick nicht, von wem der Gedanke, Falin einzuschalten, eigentlich gekommen sei. Von einer Zustimmung des Bundesaußenministers hierzu gebe es jedenfalls keine Spur. Er stellte sogar die Frage, ob es nicht gut wäre, wenn man in Moskau einmal auf den Busch klopfe. Wir seien ja durch nichts festgelegt.

*Henderson* verwies auf den Zeitfaktor. Staatssekretär Bahr habe gesagt, daß die Vierer-Erklärung gegen Ende Oktober vorliegen sollte. Noch verhandele man aber nicht, trotz der Papiere, die vorlägen. Wir wüßten nur, daß die amerikanische Regierung den Text des Entwurfs einer Vierer-Erklärung der sowjetischen Seite gegeben habe. Das sei alles. Als seine persönliche Meinung wolle er zur Diskussion stellen, ob nicht die Drei in Moskau einen Schritt unternehmen sollten.

Staatssekretär *Frank* bezeichnete dies als das natürlichste Verfahren. Auch *Sauvagnargues* äußerte Einverständnis. *Hillenbrand* meinte, er könne dies seiner Regierung vorschlagen; auf jeden Fall müßte jetzt etwas in Bewegung kommen. *Henderson* bemerkte, zu Hillenbrand gewandt, die sowjetische Seite glaube wohl, die Amerikaner hätten Bonn als Verhandlungsort bereits zugestimmt, sie würden dann wohl auch der Meinung sein, Washington sei mit allem einverstanden.

*Hillenbrand* verwies sodann darauf, daß ein Staat eigentlich jeden beliebigen Verhandlungsführer beauftragen könnte. *Sauvagnargues* meinte, das Argument, dies könnte nicht geschehen, weil Falin nur in der Bundesrepublik akkreditiert sei, verfange wohl nicht ganz. Nach Ansicht von *Henderson* könnte man sagen, daß die Drei Mächte bereit seien, mit jedermann zu sprechen, der in derselben Weise wie der sowjetische Botschafter in Ostberlin bezüglich Deutschland als Ganzem ermächtigt sei. Der *Staatssekretär* warf hier ein, daß überhaupt alles leichter sei, wenn die Sowjetunion den Begriff Deutschland als Ganzes akzeptiere. *Sauvagnargues* sagte hierzu, dies sei wenig wahrscheinlich. *Audland* warf die Frage auf, ob man der sowjetischen Seite sagen sollte: Wenn ihr diese Modalitäten mit Falin haben wollt, dann müsse der Text der Vier-Mächte-Erklärung eindeutig den Bezug auf Deutschland als Ganzes herstellen. Das werde sie dann schon abschrecken. Herr *von Staden* entgegnete, dies heiße, daß die Drei Mächte von vornherein Verhandlungspositionen einnehmen müßten, die sie letztlich nicht für realisierbar hielten. Er stellte seinerseits zur Erörterung,

<sup>10</sup> Zu den Gesprächen des sowjetischen Außenministers Gromyko mit Präsident Nixon und dem amerikanischen Außenminister Rogers am 2./3. Oktober 1972 in Camp David und Washington vgl. Dok. 312, besonders Anm. 4 und 17.

ob man nicht von der untrennbarer Verbindung von Funktion und Person ausgehen müßte, die nicht einseitig geändert werden dürfte. Der *Staatssekretär* fügte dem hinzu, dies gelte umso mehr, als Gromyko selbst gesagt habe, daß durch die Vier-Mächte-Erklärung von den Vier-Mächte-Rechten nichts weggenommen und ihnen nichts hinzugefügt werden dürfe. All das müßte aber klar gestellt werden, bevor wir anfangen. *Sauvagnargues* stimmte dem zu. Herr *von Staden* fuhr fort, daß unter diesem Gesichtspunkt die Wahl des Ortes dann sekundär sei.

*Sauvagnargues* kam auf seine früheren Äußerungen zurück und schlug vor, daß die Vier-Mächte-Erklärung überhaupt nicht auf die verhandlungsführenden Botschafter Bezug nehmen sollte, sondern nur etwa lauten könnte: „Die Vier Regierungen stimmen darin, daß ... nicht berührt“.

Der ganze Streit um die Botschafter als Verhandlungsführer sei dann von vornherein erledigt. Herr *von Staden* hielt dem entgegen, daß dies richtig sei, wenn es gelänge, die Vier-Mächte-Rechte als solche zu definieren, die sich auf Deutschland als Ganzes beziehen. Sei dies nicht der Fall, sei die Verhandlungsform als Teil des gesamten Szenario von größter Wichtigkeit. *Sauvagnargues* stimmte dem insoweit zu, als die Erklärung in sich selbst wohl nicht viel besagen werde. Der *Staatssekretär* unterstrich, daß es genau deshalb wichtig sei, Klarheit über die Prozedur zu schaffen. *Sauvagnargues* stellte fest, daß er deshalb ja auch der Auffassung sei, Falin solle nicht unterschreiben. Wenn die Erklärung eine solche der vier Regierungen sei, die in den Hauptstädten herausgegeben würde, brauchte sie aber auch nicht unterschrieben zu werden. *Henderson* modifizierte dies in dem Sinne, daß eine Erklärung der vier Regierungen etwa in Moskau verhandelt werden könnte, wenn dann sichergestellt sei, daß sie von Jefremow an die DDR und den Drei Botschaftern an die Bundesrepublik geleitet werde. Der *Staatssekretär* ergänzte, daß die Vorstellung *Sauvagnargues* leichter zu realisieren wäre, wenn wir wüßten, ob die DDR das Szenario akzeptiert. Da wir das nicht wüßten, die Erklärung aber brauchten, gingen wir mit dem von *Sauvagnargues* zur Erörterung gestellten Verfahren ein großes Risiko ein. Es bliebe auf jeden Fall die Tatsache, daß die Vier Botschafter zum ersten Mal in Bonn verhandelten.

*Sauvagnargues* stellte dann fest, er sehe nach dem bisherigen Stande der Diskussion nur zwei Möglichkeiten: Einmal, wie vom britischen Botschafter vorgeschlagen, die Linie, von vornherein nur in Berlin zu verhandeln, zum anderen Sondierungsgespräche mit Falin in Bonn, wobei sich das Problem der Überleitung in die förmlichen Verhandlungen stelle. Der *Staatssekretär* bemerkte, daß unter allen Umständen zuerst der Punkt gemacht werden müsse, Jefremow sei der eigentliche Partner. Danach könne vielleicht Falin aus praktischen Gründen eingeschaltet werden, später müsse die Angelegenheit dann wieder auf die eigentlich passende Ebene gebracht werden.

*Sauvagnargues* griff dann eine frühere Bemerkung *Hendersons* auf und sagte, er halte nichts von der Idee, Falin förmlich zu designieren. Das von Herrn *von Staden* geäußerte Argument, daß Derartiges eine einseitige Änderung des bestehenden Zustandes darstelle, sei das bisher stärkste Argument, das vorgebracht worden sei. *Henderson* stimmte dem zu. Auf jeden Fall werde es aber schwierig sein, einer anderen Regierung zu sagen, daß sie Herrn X nicht mit

einer bestimmten Aufgabe betrauen dürfte. Herr *von Staden* erwiderte, daß bei einer Designierung Falins dann nicht die Drei Botschafter verhandeln sollten. Es wäre z.B. eine ganz andere Sache, wenn Falin in Moskau mit den dortigen Botschaftern der Drei Mächte<sup>11</sup> verhandeln würde.

*Hillenbrand* stellte die Frage, ob die Frage im Wahlkampf<sup>12</sup> eine Rolle spielen könnte. Der *Staatssekretär* antwortete, daß die Deutschlandpolitik der Bundesregierung sich auf einem schmalen Grat bewege, so daß eine Tatsache wie Verhandlungen mit Falin in Bonn zu einem Umschlag der Einschätzung durch die öffentliche Meinung führen könnte. Er erinnerte daran, daß Gromyko im Juni in Bonn<sup>13</sup> gesagt habe, er verstehe nicht, was die Bundesrepublik mit den Vier-Mächte-Rechten eigentlich wollte. Auf dem Hintergrund dieser warnenden Bemerkung sehe er eine Entwicklung, wie sie sich abzeichnen könnte, als gefährlich an. Durch die von uns herausgestellte Notwendigkeit einer Vier-Mächte-Erklärung sei die Sowjetunion auf den Geschmack gekommen. Durch das, was sie versuche, werde die Vier-Mächte-Erklärung zum Gegenteil eines Disclaimers, sondern eher zu einem Element der Teilung. Würde dies geschehen, dann wäre die schwierige Konstruktion der Ost- und Deutschlandpolitik zerstört und ins Gegenteil verkehrt. Die Bundesregierung mache diese Politik nicht, um der Sowjetunion etwas zu geben, was sie bisher nicht gehabt habe.

*Audland* stellte dann die Frage, ob Einigkeit über den Vorschlag bestehe, daß die Drei Mächte einen Schritt in Moskau unternehmen sollten mit dem Vorschlag, über die Vier-Mächte-Erklärung solle in Berlin in einer auf frühere Verhandlungen gründenden Weise verhandelt werden. Bestehe Einigkeit darüber, werde die Vierer-Gruppe ein Papier für die Gesprächsführung in Moskau vorschlagen. Der *Staatssekretär* und die Botschafter stimmten zu. *Hillenbrand* bemerkte, er müsse offen sagen, daß er kein wirkliches Gefühl habe, was in Washington hierzu gedacht und gewollt sei. *Sauvagnargues* meinte, daß ein Schritt der Drei in Moskau sicher eine gute taktische Bewegung sei, auch wenn sie nichts bringen werde. Wir hätten dann immer noch keine Erklärung. Der *Staatssekretär* schloß die Diskussion mit der Bemerkung, daß man dann wenigstens die sowjetische Argumentation besser kenne.<sup>14</sup>

**VS-Bd. 8541 (II A 1)**

<sup>11</sup> Jacob D. Beam (USA), John E. Killick (Großbritannien), Roger Seydoux de Clausonne (Frankreich).

<sup>12</sup> Die Wahlen zum Bundestag fanden am 19. November 1972 statt.

<sup>13</sup> Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich am 3./4. Juni 1972 in Bonn auf. Für die Gespräche mit Bundeskanzler Brandt und Bundesminister Scheel vgl. Dok. 160 und Dok. 161.

<sup>14</sup> Zur Demarche der Drei Mächte am 18. Oktober 1972 in Moskau vgl. Dok. 339.

328

**Ministerialdirektor van Well, z.Z. Peking,  
an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15235/72 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 119**  
**Citissime**

**Aufgabe: 12. Oktober 1972, 05.50 Uhr**  
**Ankunft: 12. Oktober 1972, 06.22 Uhr**

Betr.: Pekingreise des Bundesministers<sup>1</sup>

1) Erster Tag des China-Besuchs des Bundesministers begann in aufgeschlossener und freundschaftlicher Atmosphäre. Bei Ankunft in Schanghai am 10. Oktober warme Begrüßung durch stellvertretenden Vorsitzenden des Revolutionsrats Schanghai (Zentralkomiteemitglied)<sup>2</sup>. Anschließend Mittagessen in Schanghai mit zahlreichen Gästen. In Peking abends Begrüßung durch Außenminister Chi Peng-fei und Delegation des Außenministeriums sowie Botschafter EG-Staaten<sup>3</sup>. Sowohl in Schanghai wie in Peking hatte Polizei die Fahrt der Wagenkolonnen zu Hotel bzw. Unterkunft erleichtert. Teilweise winkten Menschengruppen dem Minister zu. Unterbringung in Peking hervorragend in Gästehaus der Regierung.

2) Erste Gespräche begannen am 11.10. mit stellvertretendem Ministerpräsidenten Li Hsien-nien und Außenminister Chi Peng-fei. Li Hsien-nien trug Grundsätze chinesischer Außenpolitik vor: friedliche Koexistenz, Gleichberechtigung, Nichteinmischung. Er begrüßte die Aufnahme diplomatischer Beziehungen, die Weiterentwicklung bestehender Beziehungen dienen würden. Bundesminister betonte in Erwiderung, daß nach 25 Jahren beide Staaten den Weg zueinander fänden. China sei mittlerweile in den Vereinten Nationen vertreten<sup>4</sup>, habe Beziehungen mit Japan<sup>5</sup> und stehe mit USA in Kontakt<sup>6</sup>. Deutschland lebe in einem veränderten Europa von 300 Mio. Menschen, das die Hälfte des Welthandels trage, eine einheitliche Wirtschaft ohne Grenzen aufbaue und eine einheitliche Währung anstreure. Es habe nach wie vor den Willen, die friedliche Wiedervereinigung anzustreben, erkenne aber die politische Realität an und wolle in Frieden leben und mit jedermann zusammenarbeiten. Er hoffe auf konkrete Ergebnisse des Besuchs.

3) Entgegen ursprünglichen Absichten fanden sich Chinesen bereit, Unterzeichnung der Vereinbarung über Aufnahme diplomatischer Beziehungen bereits vor Beginn der Delegationsgespräche vorzunehmen. Sie erfolgte in der großen Volkshalle in Anwesenheit der deutschen und chinesischen Presse sowie eini-

1 Bundesminister Scheel hielt sich vom 10. bis 14. Oktober 1972 in der Volksrepublik China auf. Vgl. dazu auch Dok. 329, Dok. 331 und Dok. 333.

2 Ma Tien-shui.

3 Jacobus Johannes Derkzen (Niederlande), Etienne Manac'h (Frankreich), Falco Trabala (Italien).

4 Zur Aufnahme der Volksrepublik China in die UNO am 25. Oktober 1971 vgl. Dok. 6, Anm. 19.

5 Japan und die Volksrepublik China vereinbarten am 29. September 1972 die Aufnahme diplomatischer Beziehungen. Vgl. dazu Dok. 337, Anm. 3.

6 Vom 18. bis 27. Februar 1972 besuchte Präsident Nixon die Volksrepublik China. Vgl. dazu Dok. 46, Anm. 6 und 7.

ger ausländischer Korrespondenten. Auf chinesischer Seite nahmen Li Hsien-nien und Chi Peng-fei teil. Unterzeichnet wurde das Dokument<sup>7</sup> von Chi Peng-fei.

4) Bei den sich anschließenden Delegationsgesprächen trug Bundesminister unsere Wünsche und Vorschläge vor, die auf Verbesserung und Konkretisierung unserer Beziehungen abzielen. Chinesischer Außenminister entgegnete zunächst mit langem, ideologisch gefärbtem Monolog über Grundsätze chinesischer Außenpolitik.<sup>8</sup> Die breit angelegte Darstellung der bisherigen chinesischen Außenbeziehungen enthielt jedoch keinerlei Spalten gegen uns. Auch wurde die Taiwan-Frage ausdrücklich als nicht wesentlich bezeichnet. Danach ging Chi Peng-fei auf unsere Vorschläge ein. Offenbar überrascht durch das Paket konkreter Wünsche erwiderte er, daß entsprechend unserem Vorschlag Einzelfragen in Arbeitsgruppen erörtert werden könnten und daß im Delegationsgespräch die grundsätzlichen Fragen angeschnitten werden sollten.

Zur Errichtung von Botschaften erklärte er mit entschuldigendem Unterton, China garantiere die Sicherheit aller Diplomaten, und die Brandschatzung der englischen Botschaft 1967<sup>9</sup> sei gegen den Willen der Regierung von Kriminellen ins Werk gesetzt worden. Es werde keine Probleme geben.

7 Für das Communiqué, das in den Gesprächen des Ministerialdirektors von Staden mit dem chinesischen Journalisten Wang Shu vereinbart wurde, vgl. Dok. 229.

Zur Paraphierung des Communiqués durch Staden und Wang Shu am 29. September 1972 vgl. Dok. 301.

8 Der chinesische Außenminister Chi Peng-fei erläuterte die Prinzipien der chinesischen Außenpolitik: „Zunächst sind wir konsequent und entschieden gegen die Kriegs- und Aggressionspolitik des Imperialismus. Die Supermächte verwenden verschiedene Methoden. Manchmal üben sie ihre Politik durch einen Krieg aus, oder sie mischen sich in die inneren Angelegenheiten der kleinen und mittelgroßen Länder ein. Die wichtigste Aufgabe für uns ist jetzt der Kampf gegen die Machtpolitik und die Hegemoniebestrebungen. Die beiden Supermächte verständigen sich miteinander über viele Dinge und sind bestrebt, das Schicksal der Welt zu bestimmen. Sie möchten alles bestimmen – die anderen sollen gehorchen. Das geht nicht. Wir sind dagegen. Auch Präsident Nixon hat eingesehen, daß die Lage in der Welt sich geändert hat, daß nicht etwa, wie es früher war, die USA und die Sowjetunion alles bestimmen können. Er hat eingesehen, daß jetzt in der Welt fünf Kräfte bestehen: USA, Sowjetunion, Europa, Japan und China als eine potentielle Kraft. Aber natürlich ist das seine Ansicht und wir haben da andere Auffassungen. Wir sehen es so, daß die Völker der Welt, außer einigen Großmächten, um ihre Rechte kämpfen. Sie wollen ihre nationale Unabhängigkeit und ihre Souveränität wahren. Sie sind gegen Machtpolitik und gegen Hegemoniebestrebungen. D.h. sie möchten selbst ihre eigenen Rechte haben. Die Länder in Lateinamerika, Afrika, Asien, die früher koloniale Länder waren, wollen jetzt unabhängig sein. Das ist die neue Weltlage. Diese neuen Kräfte werden sich entwickeln. Die Zeit, wo die zwei Supermächte alles bestimmen konnten, ist vorbei. Nehmen wir das Beispiel Deutschland. Der Zweite Weltkrieg ist seit über 20 Jahren beendet. Aber bis jetzt gibt es noch keinen Friedensvertrag. Diese Situation ist anomal, und das sollte nicht so sein. Wir sind der Ansicht, daß das deutsche Volk seine eigenen Fragen selbst lösen soll ohne Einmischung fremder Mächte. Wir treten konsequent dafür ein, daß die zwischenstaatlichen Beziehungen auf die Grundlage der fünf Prinzipien gestellt werden: gegenseitige Achtung der Souveränität und der territorialen Integrität, gegenseitiger Nichtangriff, gegenseitige Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, Gleichberechtigung und gegenseitiger Nutzen, friedliche Existenz. Auf der Grundlage dieser Prinzipien können wir Beziehungen mit andern Staaten aufnehmen und entwickeln trotz der Unterschiede in Gesellschaftsordnung, Regierungsform oder Ideologie.“ Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Freiherr von Wechmar, Presse- und Informationsamt, vom 11. Oktober 1972 über die Gespräche des Bundesministers Scheel in der Volksrepublik China; VS-Bd. 9882 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1972.

9 In der Nacht vom 22. auf den 23. August 1967 drangen in Peking Demonstranten, die gegen die britische Kolonialpolitik in Hongkong protestierten, in die britische Gesandtschaft ein und setzten das Gebäude in Brand. Vgl. dazu den Artikel „Peking Demonstrators Set Fire to British Diplomatic Building“, THE TIMES vom 23. August 1967, S. 1.

5) Chinesische Seite ging auch wohlwollend auf Frage Verbesserung Handelsbeziehungen ein. Prinzip der Selbsthilfe bedeute nicht, daß der Außenhandel dadurch ausgeschlossen werde. Fragen eines Handelsabkommens, der Ausweitung des Handelsvolumens, eines Luftverkehrsabkommens, eines Delegationsaustausches sowie einer Industrieausstellung sollten von Arbeitsgruppen geprüft werden.<sup>10</sup> Ebenso könnte Austausch auf dem Gebiet von Kultur, Wissenschaft und Sport schon jetzt vorbesprochen werden. Diese Fragen gehörten im übrigen zum Zuständigkeitsbereich der zu errichtenden Botschaften. Bundesminister erwähnte auch Farbfernsehen, wozu sich Chinesen nicht äußerten. In Aussicht gestellt wurde aber ein Gespräch mit Außenhandelsminister Pai Hsiang-kuo.<sup>11</sup>

6) Nach diesem, aus unserer Sicht erfreulichen Auftakt werden die Besprechungen heute Nachmittag mit Erörterung internationaler Fragen fortgesetzt.<sup>12</sup> Den Chinesen wurde vertrauliche Behandlung der Gespräche zugesagt.

[gez.] van Well

**Referat I B 5, Bd. 660 A**

## 329

### Ministerialdirektor van Well, z.Z. Peking, an das Auswärtige Amt

**Z B 6.1-15245/72 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 125**  
**Citissime**

**Aufgabe: 12. Oktober 1972, 17.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 12. Oktober 1972, 13.53 Uhr**

Betr.: China-Reise Bundesministers<sup>2</sup>  
hier: weitere Gespräche am 11. Oktober  
Bezug: FS Nr. 119 vom 11.10.1972<sup>3</sup>

1) Durch gedrängtes Programm am Nachmittag und Bitte um Nachtsitzung am 11. Oktober bekundeten Chinesen größtes Interesse an intensiven Gesprächen mit uns. Es fanden zwei weitere Delegationsgespräche von je 2 ½ Stunden am

<sup>10</sup> Vgl. dazu das Arbeitsgespräch des Botschafters Hermes mit Mitarbeitern des chinesischen Außenhandelsministeriums am 13. Oktober 1972 in Peking; Dok. 333.

<sup>11</sup> Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem chinesischen Außenhandelsminister Pai Hsiang-kuo am 12. Oktober 1972 in Peking vgl. Dok. 333, Anm. 3.

<sup>12</sup> Vgl. Dok. 329.

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Graf Matuschka von Greiffenclau am 12. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Bundesminister Scheel hielt sich vom 10. bis 14. Oktober 1972 in der Volksrepublik China auf. Vgl. dazu auch Dok. 331 und Dok. 333.

<sup>3</sup> Vgl. Dok. 328.

Nachmittag und späten Abend statt. Dazwischen gab Außenminister Chi ein Bankett für Bundesminister, Delegation sowie deutsche und ausländische Korrespondenten. Fachgespräche für Arbeitsgruppen wurden für den 12. vormittags angesetzt; dabei sollen unsere Vorschläge erörtert werden. Minister wird Außenhandelsminister Pai Hsiang-kuo zur gleichen Zeit treffen.<sup>4</sup>

2) Im Mittelpunkt des zweiten und dritten Gespräches des 11. Oktober standen internationale Fragen. Chinesen, vor allem Außenminister Chi Peng-fei und sein Assistent Chang Wen-ting sowie Leiter neugebildeter Westeuropa-Abteilung, Wang Tung, bekundeten intensives Interesse an Ausführungen Bundesministers über Voraussetzungen und Verwirklichung unserer Entspannungs- und Europapolitik. Sie stellten detaillierte Fragen, die Rückschlüsse auf eingehende Beschäftigung mit Problemen zuließen. Im Laufe des Gesprächs entwickelte sich ein echter Dialog, vor allem über Möglichkeiten und Grenzen der Entspannungspolitik gegenüber Sowjetunion. Chinesen zeigten sich von abgrundtiefem Mißtrauen hinsichtlich Haltbarkeit jeglicher Vereinbarung mit den Sowjets durchdrungen und bezweifelten, ob im Rahmen von MBFR je ein brauchbares Konzept der „Ausgewogenheit“ gefunden werden könne. Sowjetunion sei vielmehr auf weitere Expansion festgelegt, und Verträge könnten allenfalls von kurzfristigem Nutzen sein. Sie hätten deshalb z. B. nichts gegen den Moskauer Vertrag. Notwendig sei aber ständige Wachsamkeit. Implicite ließen Chinesen durchblicken, daß eigene Verteidigungsanstrengungen auch in Europa immer noch bester Schutz seien. Sie selbst seien vorbereitet; selbst wenn Sowjetunion auch gleichzeitig an chinesischer Grenze stationierte Truppen von einer auf vier Millionen erhöhen würden, hätten sie keine Angst.

3) Zur KSZE bemerkten Chinesen, daß sie nur dann einen Sinn habe, wenn alle Staaten gleichberechtigt teilnehmen könnten und Prinzip friedlicher Koexistenz auch auf Staaten Osteuropas Anwendung finde. Sie betonten, nach ihrer Analyse solle KSZE zur Stärkung der Einflußzonen der Supermächte mißbraucht werden.<sup>5</sup> Mit keinem Wort erwähnten sie dagegen die Möglichkeit von

<sup>4</sup> Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem chinesischen Außenhandelsminister Pai Hsiang-kuo am 12. Oktober 1972 in Peking vgl. Dok. 333, Anm. 3.

<sup>5</sup> Der chinesische Außenminister Chi Peng-fei erläuterte in diesem Zusammenhang: „Darum sagen wir, daß der Ursprung der Spannungen in Europa eben darin liegt, daß die beiden Supermächte ihre Einflußsphären in Europa teilen wollen. Sie ringen weiterhin um die Einflußsphären in Europa, damit sie in den europäischen Ländern so schalten und walten können, wie sie wollen. Wir möchten gerne hoffen, daß die sowjetischen Führer sich geändert haben. Aber wir kennen den Sowzialimperialismus. Sie treiben die alte Politik der Zaren weiter, nämlich die Politik einer Expansion nach außen. Und diese Politik ist noch gefährlicher. [...] Jetzt ist die Behauptung verbreitet worden, als ob wir gegen eine Entspannung in Europa eintritten. Man meinte, China hätte Sorge darum, wenn eine Entspannung in Europa eintritt, dann würde die Sowjetunion ihre Kräfte konsolidieren, um gegen China vorzugehen. Darum wünsche China – so wird gesagt – eine Spannung in Europa. Das entbehrt jeder Grundlage. [...] Die Führungsclique der Sowjetunion hat immer wieder behauptet, sie wolle eine Entspannung in Europa. Das eigentliche Ziel dabei ist, sie möchte, daß die anderen die Realitäten anerkennen, zunächst vor allem ihr Einflußgebiet in Osteuropa. Zuerst sollen die anderen anerkennen, welche Territorien sie um Deutschland herum bekommen hat, und dann wird sie eine Expansion gegen den Westen Europas unternehmen. Sie predigt jetzt sehr viel vom Gewaltverzicht. In Wirklichkeit aber müßten die anderen die Mittel zur Selbstverteidigung aufgeben, damit sie sie beliebig angreifen kann. Sie wissen, daß die Ereignisse in der Tschechoslowakei uns eine Lehre gegeben haben. Warum hat man das Recht, einen Aggressionsakt gegen einen Bündnispartner zu unternehmen? Auch aus unseren eigenen Erfahrungen haben wir eine Lehre gezogen. Darum meinen wir, daß Verträge für sie nur zeitweilig eine Rolle spielen können, solange

Teilnahme Chinas. Bundesminister hatte vorher ausgeführt, wir glaubten unsererseits nicht an Aggressionsabsichten der Sowjetunion, da sowjetisches Potential offenbar schon durch gegenwärtige Anforderungen (Investitionen, Rüstung, Konsum) überstrapaziert sei. Friedenspolitik bedinge, daß Ursachen der Spannungen beseitigt würden.

Mit Chinesen stimme er überein, daß diese Politik nur dann Erfolg haben könne, wenn sie sich auf ein glaubwürdiges (nukleares) Abschreckungspotential stütze.

[gez.] van Well

**Referat I B 5, Bd. 660 A**

## 330

### **Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam**

**210 (II A 1)-83.10/0-878/72 geheim**

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

Betr.: Verhandlungen Bahr/Kohl vom 10. bis 12. Oktober 1972 in Bonn<sup>2</sup>

Stand

1) In den offenen Grundsatzfragen (Nation, Friedensvertragsvorbehalt, Staatsangehörigkeit) hat diese Verhandlungsrunde keine Fortschritte gebracht. In der Staatsangehörigkeitsfrage zeigte sich auf Seiten der DDR sogar eine gewisse Verhärtung, wobei unklar ist, ob dies taktisch bedingt oder in der Sache begründet ist. Das Thema der Vier-Mächte-Verantwortung wurde wiederum zurückgestellt, um der Entwicklung der Vier-Mächte-Gespräche nicht vorzugreifen.

#### *Fortsetzung Fußnote von Seite 1528*

es für sie günstig ist. Wir meinen, daß mit dem Abschluß einiger Verträge und Abkommen die Frage nicht gelöst werden kann. Und besonders darf man nicht wegen des Vorhandenseins von einigen Verträgen auf hohen Kissen sorglos schlafen.“ Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Freiherr von Wechmar, Presse- und Informationsamt, vom 11. Oktober 1972 über die Gespräche des Bundesministers Scheel in der Volksrepublik China; VS-Bd. 9882 (I B 5); B 150, Aktenkopianen 1972.

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech vorgelegen, der die Aufzeichnung am 13. Oktober 1972 Staatssekretär Frank zuleitete.

Hat Frank am 15. Oktober 1972 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Ministerialdirektor von Staden weiterleitete. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ich halte einen ‚Normalisierungsvertrag‘ ohne grundsätzliche Regelungen für besser, wenn Eintritt in VN durch Vier-Mächte-Erkl[ärung] abgesichert ist.“

Hat Staden am 16. Oktober 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Eilt sehr. An sich bin ich der gleichen Meinung, nur muß man prüfen, ob es möglich ist, die Pferde im Strom zu wechseln. Austausch v[on] Vertretungen müßte dann wohl entfallen.“ Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 8547 (II A 1); B 150, Aktenkopianen 1972.

<sup>2</sup> Zum neunten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag vgl. Dok. 322, Dok. 325 und Dok. 326.

2) Die Behandlung der Frage der Nation durch Kohl legte den Schluß nahe, daß die Position der DDR hier ideologisch festgeschrieben ist und daher Kohl – jedenfalls im Augenblick – keine Verhandlungsmöglichkeiten hat. StS Bahr hatte aus seinen Gesprächen mit Gromyko<sup>3</sup> den Eindruck gewonnen, daß die Sowjets die harte Haltung der DDR decken, dieser Frage aber nicht die gleiche Bedeutung beimessen wie Ostberlin.

In der Frage des Friedensvertragsvorbehalts wirkte die ablehnende Haltung Kohls nicht ganz so kategorisch. Nach dem Eindruck Bahrs sind es hier die Sowjets, die ein Nachgeben der DDR verhindern. Offenbar wollen sie eine Relativierung des Moskauer Vertrages durch den Grundvertrag ausschließen.

#### Beurteilung der Verhandlungslage

3) Die völlige Unbeweglichkeit der Verhandlungsführung Kohls in dieser Runde dürfte in erster Linie darauf zurückzuführen sein, daß die DDR über die Mission Bahrs in Moskau irritiert ist und nicht den Anschein erwecken will, als ob sie unter sowjetischem Druck zum Nachgeben bereit sei. Möglicherweise ist Kohl auch noch nicht ausreichend über die sowjetische Haltung nach den Gesprächen Bahrs unterrichtet und wartet daher zunächst ab. Bemerkenswert war jedoch, daß Kohl bei aller Härte in der Sache um eine gute Atmosphäre bemüht war. Eine Anregung Bahrs, diese Runde abzukürzen, nahm er nicht auf, obwohl bereits am ersten Tag klar war, daß man nicht weiterkommen würde.

4) Die Verhandlungslage läßt sich unter diesen Umständen nicht klar übersehen. Nach den bisherigen Erfahrungen mit der DDR ist eine Verhärtung ihrer Positionen bei Beginn der Schlußphase nicht ungewöhnlich. Möglicherweise rechnet sie mit erheblichem Druck auf ihre Positionen und hält daher zunächst einmal alles fest, was sie in Händen hat. In einer solchen Lage würden ihre Positionen aber in Bewegung kommen, wenn sich zeigt, daß der Vertrag an der harten Haltung der DDR scheitern könnte und die SED ein Scheitern nicht auf sich nehmen will.

Es fragt sich jedoch, ob dem Verhalten der DDR nur taktische Motive zugrunde liegen. Die DDR wünscht den Grundvertrag wahrscheinlich deshalb, um

- die internationale Gleichberechtigung und insbesondere die VN-Mitgliedschaft zu erreichen,
- und eine reibungslose KSZE zu gewährleisten.

Beides sind jedoch nicht unbedingt „essentials“ der ersten Rangordnung, da die DDR berechtigte Hoffnungen haben kann, den VN-Beitritt letzten Endes auch ohne uns zu erzwingen, und ihre Teilnahme an der KSZE ohnehin gesichert erscheint. Den Sowjets dürfte es vor allem darum gehen, die europäische Zusammenarbeit von Belastungen freizuhalten, die aus der deutschen Frage entstehen könnten. Dafür ist ein Grundvertrag wichtig, aber vielleicht nicht unentbehrlich. Wenn diese Einschätzung richtig ist, wird die östliche Seite bereit sein, für den Grundvertrag einige Zugeständnisse zu machen, vor allem im Bereich der faktischen Zusammenarbeit. Es ist jedoch keineswegs sicher, wie weit sie Modus-vivendi-Elemente in dem Vertrag akzeptieren wird, die auch das Er-

<sup>3</sup> Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, führte am 9./10. Oktober 1972 in Moskau Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko und dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Bre schnew. Für das Gespräch mit Gromyko vgl. Dok. 317.

gebnis einer KSZE im Sinne der Vorläufigkeit präjudizieren könnten. Bei dieser Lage können wir nicht mehr ausschließen, daß die Verhandlungen an den Grundsatzfragen scheitern. Darüber dürfte die nächste Verhandlungsrunde<sup>4</sup> Aufschluß geben.

„Normalisierungsvertrag“ statt „Grundvertrag“?

5) Staatssekretär Bahr hat beiläufig auf die – wie er sagte, theoretische – Möglichkeit hingewiesen, die jetzt nicht lösbarer Grundsatzfragen aus dem Vertrag auszuklammern und diesen praktisch auf die Normalisierung der Beziehungen zu beschränken.<sup>5</sup> Praktisch würde das bedeuten, daß Nation, Friedensvertragsvorbehalt, Ziel der deutschen Einheit und auch die souveräne Gleichheit beider Staaten nicht erwähnt würden. Das Muster für einen solchen Vertrag wäre die Moskauer Absichtserklärung<sup>6</sup>. Kohl hat darauf abwehrend reagiert, sich aber in einem anschließenden Vier-Augen-Gespräch<sup>7</sup> nach der Tragweite dieses Hinweises erkundigt.

StS Bahr scheint ein solches Modell selbst nicht ernsthaft in Erwägung zu ziehen, es bedarf aber gleichwohl sorgfältiger Prüfung, da die Verhandlungslage sich in dieser Richtung entwickeln könnte. Auf den ersten Blick erscheint ein solcher Normalisierungsvertrag als ein gangbarer Weg, durch den unsere Rechtspositionen nicht präjudiziert würden. Wir müssen uns jedoch darüber im klaren sein, daß auch ein solcher Vertrag nur zu haben wäre, wenn wir der DDR den Weg in die Vereinten Nationen freigeben. Die Mitgliedschaft beider Staaten in den Vereinten Nationen könnte jedoch ohne die qualifizierenden Elemente eines Grundvertrages als eine endgültige Regelung der deutschen Frage verstanden werden, was die Zustimmung des Bundestages zweifelhaft erscheinen läßt.

Bräutigam

**VS-Bd. 8547 (II A 1)**

<sup>4</sup> Zum zehnten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag vom 24. bis 26. Oktober 1972 vgl. Dok. 346.

<sup>5</sup> Für diesen Vorschlag des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 11. Oktober 1972 vgl. Dok. 322.

<sup>6</sup> Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier“), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen“ zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

<sup>7</sup> Zu den Vier-Augen-Gesprächen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 10. bis 12. Oktober 1972 vgl. Dok. 326.

331

**Ministerialdirektor van Well, z.Z. Peking,  
an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-115262/72 VS-vertraulich**

**Aufgabe: 13. Oktober 1972, 17.35 Uhr<sup>1</sup>**

**Fernschreiben Nr. 130**

**Citissime**

Betr.: Chinareise des Bundesministers<sup>2</sup>  
hier: Gespräche mit Chou En-lai (12.10.72)

Bezug: FS Nr. 119 vom 12.10.72, Az.: 313 (I B 5)-82.92.08 VS-v<sup>3</sup>

1) Am Nachmittag des 12.10. wurden Bundesminister und gesamte Delegation kurzfristig zu zweistündigem Gespräch mit Chou En-lai in Volkshalle eingeladen. Auf chinesischer Seite nahmen Außenminister Chi Peng-fei, Ministerassistent Chang Wen-ding sowie Abteilungsleiter Wang Tung teil.

Chou zeigte sich als alerter, souveräner Politiker. Nur seine Sprechweise verriet sein Alter (74 Jahre). Obwohl das Gespräch nicht systematisch geführt wurde, hinterließ es wegen der lebendigen Argumentation Chous bei allen Teilnehmern einen bleibenden Eindruck.

2) Deutschland – China:

a) Wichtigstes Ergebnis: Chou versicherte, China werde unseren Antrag auf Aufnahme in die VN unterstützen, wenn wir ihn stellten. Vorausgegangen war Bemerkung Bundesministers, beide deutsche Staaten könnten nur gleichzeitig Mitglied werden. Chou nahm sie unwidersprochen zur Kenntnis.

b) Chou fragte pointiert nach Moskaureise StS Bahr<sup>4</sup> und monierte damit wohl indirekt zeitliches Zusammentreffen mit Pekingbesuch des Bundesministers. Chou erkundigte sich interessiert nach unseren Verhandlungen mit der DDR und fragte, welche Punkte noch Schwierigkeiten bereiteten. Als Minister von den zwei Teilen einer Nation sprach, meinte er, man spreche wohl<sup>5</sup> von zwei Staaten. Einige redeten sogar von zwei Staaten und zwei Nationen<sup>6</sup>, das ver-

1 Hat den Ministerialdirigenten Simon und Diesel sowie Botschafter Roth am 16. Oktober 1972 vor-gelegen.

Hat Gesandtem Heimsoeth am 17. Oktober 1972 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor von Staden am 18. Oktober 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech und Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut vorgelegen.

2 Bundesministers Scheel hielt sich vom 10. bis 14. Oktober 1972 in der Volksrepublik China auf. Vgl. dazu auch Dok. 329 und Dok. 333.

3 Vgl. Dok. 328.

4 Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, führte am 9./10. Oktober 1972 in Moskau Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko und dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Bre-schnew. Vgl. dazu Dok. 317 und Dok. 320.

5 Dieses Wort wurde auf Weisung des Ministerialdirigenten van Well nachträglich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „nicht“. Vgl. Dok. 333.

6 Der Passus: „Einige redeten ... zwei Nationen“ wurde auf Weisung des Ministerialdirektors van Well nachträglich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Einige redeten sogar von Staaten und zwei Nationen“. Vgl. Dok. 333.

stehe er nicht. China sei nicht für die Spaltung von Nationen. Klassen verschwänden eher als Nationen. Er stimme der Bemerkung des Ministers zu, daß die Vereinigung der geteilten deutschen Nation wohl nur in einem längeren Prozeß stattfinden könne. Die Tendenz der Supermächte, im Zuge ihrer Einflußzonenpolitik Nationen zu teilen, (er erwähnte Korea, Vietnam, China, Kambodscha, Laos, Pakistan, Malaya, Palästina), säe immer nur neues Unheil. Im Hinblick auf terminologische Schwierigkeiten bei Bonner Vorgesprächen<sup>7</sup> war interessant, daß Chou sich bei einer Erwähnung von „Westberlin“ selbst korrigierte und hinzusetzte: „Berlin (West)“, wenn Sie wollen“. Bemerkenswert war auch ein Hinweis Chous auf einen gewissen Zusammenhang zwischen dem Ussuri-Zwischenfall Anfang März 1969<sup>8</sup> und den Spannungen um die Bundespräsidentenwahl in Berlin<sup>9</sup>. Nach dem Zusammenstoß am Ussuri habe sich die Lage um Berlin beruhigt.

c) Taiwan: Hierzu bemerkte Chou nur beiläufig, die Bundesrepublik habe ja keine diplomatischen Beziehungen mit Taiwan. Bundesminister präzisierte, daß wir keine amtlichen Beziehungen unterhielten.<sup>10</sup>

### 3) Europa

Chou erkundigte sich eingehend nach Stand europäischer Einigung und insbesondere nach Europas Verteidigungsbereitschaft. Übertragung militärischer Souveränität an EG sei wohl schwierigstes Problem. Auf Bemerkung Bundesministers, für eine ausgewogene Sicherheitsstruktur in Europa könne vorerst auf Anwesenheit amerikanischer Truppen nicht verzichtet werden, sagte Chou: sowohl Bundesrepublik wie Japan benötigten wohl weiter Atomschirm; Gromykos Forderung nach Verbot aller Kernwaffen<sup>11</sup> qualifizierte er als Heuchelei.

### 4) Sowjetunion

Auch Chou ließ unüberwindbares Mißtrauen gegen Sowjetunion erkennen, nuancierte jedoch bisherige Darlegungen der Chinesen: China wolle Grenzprobleme durch Verhandlungen lösen, nicht mit Gewalt (Außenminister Chi Peng-

<sup>7</sup> Vom 21. August bis 29. September 1972 führte Ministerialdirektor von Staden mit dem chinesischen Journalisten Wang Shu Gespräche über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik China. Zu den Problemen bei der Bezeichnung von Berlin (West) vgl. besonders Dok. 254 und Dok. 283.

<sup>8</sup> In der Nacht zum 2. März 1969 besetzten chinesische Truppen die im Grenzfluß Ussuri gelegene Insel Demjansk. Vgl. dazu AAPD 1969, I, Dok. 96.

<sup>9</sup> Die Bundesversammlung wählte am 5. März 1969 in Berlin (West) Gustav Heinemann zum Bundespräsidenten. Zu den sowjetischen Bestrebungen, die Bundespräsidentenwahl in Berlin (West) zu verhindern, vgl. AAPD 1969, I, Dok. 16 und Dok. 58.

<sup>10</sup> Zum Verhältnis der Bundesrepublik zur Republik China (Taiwan) vgl. Dok. 312.

<sup>11</sup> Am 26. September 1972 erklärte der sowjetische Außenminister Gromyko vor der UNO-Generalversammlung: „Our country believes that it is possible to eliminate or, at least, to reduce drastically the danger of a conflict between States provoking a nuclear catastrophe. That can be done if renunciation of the use of force in international relations is elevated to the level of international law and if at the same time – I repeat, at the same time – the use of nuclear weapons is prohibited. [...] For those reasons, and because it is aware of its responsibility as a permanent member of the Security Council, the Soviet Union has submitted for consideration at the twenty-seventh session of the United Nations General Assembly the item entitled ‚Non-use of force in international relations and permanent prohibition of the use of nuclear weapons‘.“ Vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 27th Session, Plenary Meetings, 2040th meeting, S. 7. Für den deutschen Wortlaut der Rede vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 600–606 (Auszug).

fei hatte gestern jeden Vertrag mit Sowjetunion als „Fetzen Papier“ verworfen)<sup>12</sup>. Er stelle aber keinerlei Gebietsforderungen aufgrund der ungleichen Verträge.<sup>13</sup> China dächte nicht an Provokationen, betreibe aber seine Verteidigungsvorbereitungen weiter.

5) Zum Besuchsprogramm

Chou überbrachte Grüße von Mao und bat um Entschuldigung, daß er Bundesminister nicht empfangen könne.

[gez.] van Well

**Referat I B 5, Bd. 660 A**

332

**Botschafter von Puttkamer, Tel Aviv, an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15265/72 VS-vertraulich**

**Aufgabe: 13. Oktober 1972, 11.30 Uhr**

**Fernschreiben Nr. 446**

**Citissime**

Auf DE Nr. 216 vom 11.10.1972 – 310 - I B 4-82.00-92.19-3347/72 VS-v<sup>1</sup>

Habe heute weisungsgemäß die Demarche bei der israelischen Ministerpräsidentin ausgeführt. Anwesend waren der Staatssekretär im Amt der Ministerpräsidentin, Diniz, und der Leiter der Europa-Abteilung im Außenministerium, Unterstaatssekretär Meroz. Ich habe mich ungefähr wie folgt geäußert:

„On Tuesday the German Press Agency has reported from Jerusalem that the prime Minister of Israel intends to criticize in sharp form before the Knesset the actions taken by the Israeli and the German security authorities in connection with the Munich massacre.<sup>2</sup> My government is worried by the possibili-

<sup>12</sup> Vgl. dazu die Ausführungen des chinesischen Außenministers vom 12. Oktober 1972; Dok. 329, Anm. 5.

<sup>13</sup> Mit den Verträgen von Aigun und Tientsin (1858) sowie dem Handelsvertrag von Peking (1860) kam es zu einer Regelung der Grenzen zwischen Rußland und China, bei der die Gebiete nördlich des Amur und östlich des Ussuri an Rußland fielen. Umstritten blieb insbesondere der im Vertrag von Ili bzw. St. Petersburg (1881) nur teilweise geregelte Grenzverlauf in der Region Sinkiang/Turkestan. Während die chinesische Regierung darauf bestand, daß die Verträge als „ungleich“ zu betrachten seien und neu verhandelt werden müßten, wies die UdSSR auf die Gültigkeit der Verträge hin und vertrat die Ansicht, daß eine offene Grenzfrage nicht bestehe. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Wickert vom 20. März 1963; Referat II A 3, Bd. 62.

<sup>1</sup> Ministerialdirigent Müller erteilte Botschafter von Puttkamer, Tel Aviv, Weisung, gegenüber Ministerpräsidentin Meir die Besorgnis der Bundesregierung hinsichtlich einer öffentlichen Kritik an der Arbeit der Sicherheitsbehörden im Zusammenhang mit dem Attentat auf die israelische Olympiamannschaft am 5. September 1972 zum Ausdruck zu bringen. Vgl. VS-Bd. 9864 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1972, Aktenkopien 1972.

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

ty that such criticism would not fully take into consideration the constitutional situation in the Federal Republic and the responsibility of the Länder and the Federation as a whole in questions concerning police actions.

It is in this respect that chancellor Brandt wrote to you on October 9th.<sup>3</sup> The letter was handed over to Ambassador Ben-Horin on the 10th. I presume that the letter has been brought to your attention in the meantime.

After reading General Zamir's report<sup>4</sup> my government understands that there are certain differences between your and our side in judging the actions taken by the German authorities during the Munich tragedy.<sup>5</sup> My government fears if now a new discussion is coming up in public, the subject would become an item in the German election campaign.<sup>6</sup>

My government deems it a disturbing prospect that the atmosphere of an election campaign could lead to a polemic discussion. Such a development we believe would not be in the interest either of the Israeli or the German side.“

Die Ministerpräsidentin hat in ihrer sehr ausführlichen Antwort zunächst volles Verständnis für diesen diplomatischen Schritt gezeigt. Sie sagte: „Versichern Sie Ihrem Kanzler bitte, daß ich nichts unternehmen werde, was das Leben erschwert.“ Frau Meir wies darauf hin, daß sie ihre Rede vor der Knesset

<sup>3</sup> Bundeskanzler Brandt dankte Ministerpräsidentin Meir für die Übersendung des Berichts von General Zamir: „Herr Genscher teilte mir mit, daß in dem Bericht General Zamirs einige Ungenauigkeiten bzw. Unrichtigkeiten enthalten sind. Ich darf Ihnen einen Vermerk beifügen, in dem die Bemerkungen von Herrn Genscher zusammengefaßt sind. Ich übermitte Ihnen diese Äußerung nicht aus Rechthaberei, sondern ich möchte beitragen aufzuklären, wie sich jene tragischen Ereignisse tatsächlich zugetragen haben.“ Darüber hinaus habe die Bundesregierung inzwischen Konsequenzen aus jenen Vorgängen und „konkrete Maßnahmen ergriffen und weitere auf internationale Ebene vorgeschlagen, um dem Terrorismus wirksamer als bisher begegnen zu können“. Vgl. VS-Bd. 9864 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>4</sup> Zum Bericht des Generals Zamir vgl. Dok. 267, Anm. 2.

<sup>5</sup> In seiner Stellungnahme vom 5. Oktober 1972 zum Bericht des israelischen Generals Zamir beschränkte sich Bundesminister Genscher „bewußt auf wenige, m. E. wichtige Korrekturen von Unrichtigkeiten“. Er wies darauf hin, daß entgegen der Darstellung von Zamir nicht er, sondern „der Bayerische Staatsminister des Innern die Gesamtverantwortung für die Sicherheitsmaßnahmen hatte, daß die Anordnung und Ausführung der polizeilichen Maßnahmen Sache der polizeilichen Einsatzleitung war und daß die notwendigen Verhandlungen, Besprechungen und die sich daraus ergebende Bewertung der Lage in den Händen von Minister Merk, Polizeipräsident Dr. Schreiber“ und ihm selbst lagen. Der israelische Botschafter Ben-Horin sei auf die Rechtslage hingewiesen worden. Des Weiteren sei unzutreffend, daß sich der Bayerische Staatsminister des Innern, Merk, Polizeipräsident Schreiber oder er geweigert hätten, „Rat von General Zamir oder seinem Begleiter anzunehmen. Das Gegenteil war der Fall. Es bedurfte auch keiner Überredung. Die Frage der Wiederaufnahme von Verhandlungen ist jedenfalls in meiner Gegenwart nicht diskutiert worden. Zutreffend ist vielmehr, daß beide israelische Herren den Gesamtablauf der Aktion in Fürstenfeldbruck beobachteten und sich auch – wenn sie es für notwendig hielten – einschalten konnten. Letzteres ist verschiedentlich geschehen, einer der beiden Israelis hat es später ja auch übernommen, die Aufforderung eines deutschen Polizeisprechers an überlebende Terroristen zum Aufgeben in englisch und arabisch durchzusagen.“ Unrichtig sei auch, „daß die genaue Zahl der Terroristen nicht bekannt gewesen sei [...]. Richtig ist vielmehr, daß die Attentäter am 5.9. um 22.06 Uhr mit den Geiseln in einem Bus zu den Hubschraubern an der Lerchenauer Straße, Münchner Olympiagelände, fuhren. Dabei konnten von der Polizei erstmals außer den neun Geiseln acht schwer bewaffnete Täter gezählt und festgestellt werden.“ Für den in dem Bericht wiedergegebenen Eindruck seien „wahrscheinlich Fehler oder Mängel in der Übersetzung [...] verantwortlich“. Vgl. VS-Bd. 9864 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>6</sup> Die Wahlen zum Bundestag fanden am 19. November 1972 statt.

am Montag<sup>7</sup> bislang überhaupt noch nicht konzipiert habe. Sie müsse aber unsere Seite um Verständnis für ihre Situation bitten. In Deutschland sei ein Bericht des Innenausschusses des Bundestages publiziert worden, der schließlich zu dem Schluß komme, daß den deutschen Behörden kein Fehler unterlaufen sei.<sup>8</sup> Dies würde konkret gesprochen bedeuten, daß an dem Tod der elf Israelis ausschließlich die israelischen Behörden schuld seien.

Ich versuchte, ihr diese harte Argumentation mit dem Hinweis auszureden, daß dies selbstverständlich von deutscher Seite niemand gesagt habe.

Sie antwortete: „Für unsere Öffentlichkeit sieht das aber so aus. Ich kann nicht vor die Knesset treten und sagen, was die Deutschen gemacht haben, war alles in Ordnung.“ Die Ministerpräsidentin fuhr fort, sie werde – wie schon mehrfach öffentlich getan – der Bundesregierung nochmals ausdrücklich dafür danken, daß sie der erste Staat gewesen sei, der mit Waffengewalt gegen Terroristen vorgegangen ist. „Wenn ich aber das berücksichtige, was General Zamir berichtet hat und wenn Sie daran denken, was inzwischen die drei Gefangenen ausgesagt haben<sup>9</sup>, so läßt sich das Faktum nicht hinwegdiskutieren, daß die Quartiere der israelischen Mannschaft im Olympischen Dorf völlig unbewacht waren. Die Terroristen konnten einen Zaun überklettern und einen Weg von 100 m zurücklegen, ohne von jemand aufgehalten, ja ohne überhaupt bemerkt zu werden. Nicht einmal unbewaffnete Wächter waren zur Stelle.“

Frau Meir versicherte zum Schluß ihrer Ausführungen nochmals, daß sie ganz sicherlich „kein Wasser auf die Mühlen der Opposition“ in Deutschland gießen wolle. Dazu sei dieses Thema auch überhaupt nicht geeignet. „Aber Sie müssen verstehen, daß ich mich vor meinem Parlament zu rechtfertigen habe. Wir werden Konsequenzen ziehen. Einige Leute müssen ihre Posten verlassen.“<sup>10</sup>

<sup>7</sup> 16. Oktober 1972.

<sup>8</sup> Der Innenausschuß des Bundestags stellte am 18. September 1972 fest, die Prüfung der Vorgänge nach dem Attentat auf die israelische Olympiamannschaft am 5. September 1972 habe ergeben, „daß dabei das nach Lage der Dinge Mögliche getan, angemessen gehandelt und richtig entschieden worden“ sei. Vgl. ÜBERFALL, S. 63.

<sup>9</sup> Vortragender Legationsrat von Estorff notierte am 17. Oktober 1972, daß im bayerischen Justizministerium nichts darüber bekannt sei, „daß israelische und amerikanische Stellen Kenntnis von den bisherigen Vernehmungsniederschriften der drei inhaftierten Terroristen erhalten hätten. [...] Der Grund, weshalb das Auswärtige Amt bislang kein Doppel der Vernehmungsniederschriften erhalten habe, sei der, daß die Aussagen nur wenig substantiell seien. Zu allen wichtigen Fragen schwiegen sich die drei Terroristen weiterhin aus.“ Vgl. dazu den Vermerk; Referat I B 4, Bd. 505.

<sup>10</sup> Am 16. Oktober 1972 berichtete Ministerpräsidentin Meir der Knesset über die Vorkehrungen, die die deutschen Sicherheitsbehörden in Absprache mit den zuständigen israelischen Stellen zum Schutz des israelischen Bungalow getroffen hatten. Mit Rücksicht auf den Charakter der olympischen Spiele sei sowohl von deutscher als auch von israelischer Seite auf den Einsatz bewaffneter Wachmänner verzichtet worden: „With regard to ensuring the safety of the Israeli delegation, this was a basic misconception. Using the element of surprise, the terrorists were able to penetrate into the Israeli pavilion and to overpower the people therein, because the German authorities did not take the appropriate security precautions.“ Zur fehlgeschlagenen Befreiungsaktion am Flughafen Fürstenfeldbruck erklärte Meir: „In my remarks to the Knesset on 12 September, I made clear that the Israel Government had no possibility of utilizing its forces and experience to free our dear ones, during any stage of the horrifying events in Munich and at the airport. The mode of conduct, of planning and execution of the operation carried out by the German Forces, were decided upon and were the sole responsibility of the German authorities, who did not require the agreement of any Israeli representative. From the operational standpoint, there is indeed room for thought and for a critical attitude to the operation of the German forces at the airfield, which failed in the attempt

Anschließend kam die Ministerpräsidentin auf die Trauerfeier, die gestern abend<sup>11</sup> in Tel Aviv zum Abschluß der dreißigtägigen Trauer stattfand, zu sprechen und bedankte sich, daß ich als einziger diplomatischer Vertreter anwesend war. „Sie haben die Familien dort gesehen. Sie können ermessen, wie groß die Tragödie für uns ist.“

Ich benutzte die Gelegenheit, einen vorsichtigen Hinweis darauf anzubringen, daß wir etwas erstaunt darüber seien, daß der Rote Davidstern bislang noch nicht einen Pfennig von der 1 Million Dollar, die von Deutschland für die Hinterbliebenen zur Verfügung gestellt wurden, ausgezahlt hat.<sup>12</sup> Dies war Frau Meir offensichtlich völlig unbekannt, und sie beauftragte Unterstaatssekretär Meroz, der Sache umgehend nachzugehen.

[gez.] Puttkamer

**VS-Bd. 9864 (I B 4)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1536*

to rescue our dear ones. At the same time, I wish to emphasize once more that the Israel Government fully appreciates the decision itself taken by the German authorities to use force in order to rescue our hostages, when no other alternative to save them remained.“ Vgl. den von Botschafter von Puttkamer, Tel Aviv, am 19. Oktober 1972 übermittelten Text der Rede; Referat I B 4, Bd. 505.

11 12. Oktober 1972.

12 Am 22. September berichtete Botschafter von Puttkamer, Tel Aviv, über ein Gespräch mit dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten des Roten Davidsterns, Kott und Bar, zu den deutschen Entschädigungszahlungen für die Angehörigen der Opfer des Attentats auf die israelische Olympiamannschaft vom 5. September 1972 in München. Die noch nicht erfolgte Auszahlung des Geldes begründeten Kott und Bar damit, daß der Rote Davidstern vom DRK bislang noch „keine detaillierten Anweisungen“ erhalten habe. Hierzu führte Puttkamer aus: „Mein Hinweis darauf, daß doch die Entscheidung der Bundesregierung völlig eindeutig sei, nämlich daß das Geld den Angehörigen der Opfer zugute kommen solle und daß die Verantwortung der Verteilung nunmehr beim Roten Davidstern liege, wurde von Herrn Dr. Kott nicht akzeptiert. Er besteht darauf, wegen der Einzelheiten mit dem DRK in direkten Kontakt zu treten.“ Puttkamer empfahl, möglichst rasch einen hochrangigen Vertreter des DRK nach Israel zu entsenden, „weil sonst der Rote Davidstern die Auszahlung des Geldes weiter zurückhalten wird“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 414; VS-Bd. 9864 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1972.

333

**Ministerialdirektor van Well, z.Z. Hongkong,  
an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15283/72 VS-Nfd**

**Fernschreiben Nr. 92**

**Citissime**

**Aufgabe: 14. Oktober 1972, 17.35 Uhr<sup>1</sup>**

**Ankunft: 14. Oktober 1972, 12.14 Uhr**

Betr.: Chinareise des Bundesministers<sup>2</sup>  
hier: Gespräche am letzten Tag (13.10.)

Bezug: FS Nr. 131 vom 13.10.<sup>3</sup>

1) Am letzten Tag des Besuchs (Freitag, 13.10.) kam es nach Besichtigung Großer Mauer, Minggräber und Kaiserpalast nachmittags zu Arbeitsgespräch zwischen Botschafter Hermes und Vertretern Außenhandelsministeriums.

a) Chinesen stimmten Austausch von Wirtschaftsdelegationen zu, machten jedoch die Einschränkung, daß es sich zunächst um kleinere Gruppen handeln solle. Ostaußchuß solle mit China Council for Promotion of Foreign Trade Kontakt aufnehmen.

b) Chinesen bekundeten erneut Interesse an Anlagegeschäften, auch mit Bundesrepublik. Walzstahl, Chemiefaser-, Sauerstoff- und Düngemittelwerke seien interessant. Mit Japan habe man bereits abgeschlossen, mit Frankreich verhandele man über Chemiefaserwerk. Aus Frankreich habe man auch LKW-Werk gekauft. An deutschem Walzstahlwerk sei man interessiert, sofern Preise und Konditionen annehmbar seien. Weitere Kontakte über Machimpex<sup>4</sup>. Bezahlung: China zahle im allgemeinen bar und kenne auch den Clearinghandel. Nicht ausgeschlossen, daß man auch Teilzahlungen bzw. verzögerte Zahlungen (Terminzahlung) vereinbare, wie international üblich. Längerfristige Kredite nehme China jedoch nicht.

c) PAL: Chinesische Fachdelegation werde Schweiz und Frankreich ab 14.10. besuchen und anschließend zur Fortsetzung früherer Kontakte in Bundesrepublik reisen.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Graf Matuschka von Greiffenclau und Gesandtem Heimsoeth vorgelegen.

<sup>2</sup> Bundesminister Scheel hielt sich vom 10. bis 14. Oktober 1972 in der Volksrepublik China auf. Vgl. dazu auch Dok. 328, Dok. 329 und Dok. 331.

<sup>3</sup> Ministerialdirektor van Well berichtete über ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem chinesischen Außenhandelsminister Pai Hsiang-kuo am 12. Oktober 1972. Scheel habe Vorschläge der Bundesregierung vorgetragen: „Handelsvertrag, Erhöhung Handelsvolumens durch Steigerung chinesischer Exporte und Vermittlung deutscher Technologie, Industrieausstellung, Messen, Luftverkehrsabkommen, Austausch von Wirtschaftsdelegationen, PAL“. Pai habe erwidert, daß ein Handelsabkommen erwogen werden könne, „darüber müsse verhandelt werden“. Vgl. Referat I B 5, Bd. 660 A.

<sup>4</sup> China National Machinery Import and Export Corporation.

<sup>5</sup> Am 14. November 1972 traf eine Delegation von Rundfunk- und Fernsehexperten aus der Volksrepublik China zu Fachgesprächen im Bundesministerium für Post- und Fernmeldewesen in der Bundesrepublik ein. Vgl. dazu BULLETIN 1972, S. 1920.

d) Luftverkehr: Interline-Abkommen könne jetzt mit Lufthansa ausgehandelt werden. CAAC<sup>6</sup> bereit, Lufthansa Fernost-Direktor aus Hongkong nach entsprechender Vereinbarung in Peking zu empfangen. Luftverkehrsabkommen käme dagegen erst nach Errichtung der Botschaften in Betracht.

e) Handelsvertrag: Nach ausführlicher Erläuterung der Rechtslage des Übergangs der Verhandlungskompetenz auf EG erklärten Chinesen, ein Abkommen mit EG nach 1.1.1973 käme vorerst nicht in Betracht. Sie brächten zwar EG Sympathie und Unterstützung entgegen, hätten mit ihr aber keine Beziehungen. Dagegen seien sie an Abschluß mit uns noch vor Jahresende interessiert. Auf unsere Bemerkung, Berlin-Einziehung sei unabdingbar, sagten sie Prüfung der Berlin-Klausel, „dieses Abkommen gilt auch für Berlin (West)“, zu. In Aussicht genommen wurden Verhandlungen in Bonn ab 13.11. Wir sagten schnellstens<sup>7</sup> Übersendung Vertragsentwurf zu. Chinesen wollen danach endgültiges Einverständnis erteilen. Außenhandelsminister Pai habe jedoch im Prinzip bereits zugestimmt.<sup>8</sup>

2) Bei Abschiedssessen Bundesministers brachte Außenminister Chi Toast aus: Unterschiedliche Gesellschaftsordnung hindere uns nicht, gemeinsames zu finden. Beide Seiten seien gegen Macht- und Hegemonialpolitik und wollten fünf Prinzipien auch für Staaten ungleicher<sup>9</sup> Gesellschaftsordnung angewandt sehen.

Anschließend Gespräch der beiden Minister im kleinen Kreis: Unser Minister sprach formell Einladung an seinen Kollegen zum Besuch der Bundesrepublik aus, die dieser mit Dank annahm. Terminvereinbarung auf diplomatischem Wege. Er denke an eine Europareise 1973 und würde Besuch bei uns damit verbinden. – Minister übergab Chi Peng-fei Daten des inhaftierten Trutz von Xylander mit der Bitte um Begnadigung<sup>10</sup> sowie von zwei Konsularfällen mit der Bitte um Ausreisegenehmigung. Prüfung wurde zugesagt. Beide Außenminister sprachen sich für baldige Errichtung der Botschaften unter Geschäftsträgern aus.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> Civil Aviation Administration of China.

<sup>7</sup> Korrigiert aus: „schnellst“.

<sup>8</sup> Vgl. Anm. 3.

Die Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik China über einen Handelsvertrag wurden am 11. Dezember 1972 aufgenommen. Vgl. dazu Dok. 408.

<sup>9</sup> Korrigiert aus: „gleicher“.

Zu den fünf Prinzipien der Außenpolitik der Volksrepublik China vgl. Dok. 328, Anm. 8.

<sup>10</sup> Der Mitarbeiter der Firma Lurgi, Trutz von Xylander, wurde seit 1967 in der Volksrepublik China festgehalten. Im Oktober 1969 wurde er „wegen angeblicher Spionage für den amerikanischen Geheimdienst zu zehn Jahren Gefängnis verurteilt“. Vgl. das Schreiben des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Berendonck vom 8. September 1972 an das Ministerbüro; Referat I B 5, Bd. 661.

Am 13. November 1972 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hellbeck der Firma Lurgi mit: „Bei seinem Besuch in Peking hat Herr Bundesminister Scheel den Fall Ihres Mitarbeiters seinem chinesischen Kollegen vorgetragen. Die Chinesen haben eine Prüfung und Unterrichtung zugesagt. Die freundliche Atmosphäre des Treffens läßt darauf hoffen, daß wir der Freilassung des Herrn von Xylander einen Schritt nähergekommen sind.“ Vgl. Referat I B 5, Bd. 661.

<sup>11</sup> In einer Arbeitsgruppe wurden am 12. Oktober 1972 Fragen im Zusammenhang mit der Errichtung der Botschaften erörtert: „Die Chinesen plädierten für baldige Eröffnung der Botschaften gle[benen]falls unter Geschäftsträgern. Sie sagten kurzfristige Bereitstellung provisorischer Unterkünfte zu. Konkrete Grundstücksfragen konnten sie noch nicht erörtern. Sie wollen unseren Gedanken der eigenen Heranschaffung und Montage von Fertigbauten für Kanzlerresidenz und Wohnungen prüfen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 131 des Ministerialdirektors van Well, z. Z. Peking, vom 13. Oktober 1972; Referat I B 5, Bd. 660 A.

Unser Minister nannte Dezember als möglichen Entsendungszeitpunkt des Botschafters, was Chi Peng-fei begrüßte.<sup>12</sup>

In Gespräch Ministers mit Vizeaußenminister Yue-chan, der Grenzverhandlungen mit Sowjets führt, kam Sprache auf Münchener Abkommen. Minister meinte, Sowjets seien inkonsequent. Münchener Abkommen bezeichnen sie als wichtig, die ungleichen Verträge mit China<sup>13</sup> jedoch nicht. Yue-chan betonte, China sei durchaus bereit, von den ungleichen Verträgen auszugehen. Es fordere nicht ihre Nichtigkeitserklärung, es wolle lediglich die bestehenden Grenzen durch neue Verträge absichern und einen Gewaltverzicht vereinbaren.

3) Berichtigung: In FS Nr. 130 vom 13.10. betr. Gespräch mit Chou En-lai<sup>14</sup> muß es unter Ziffer 2 Buchstabe b richtig lauten: „Als Minister von den zwei Teilen einer Nation sprach, meinte er, man spreche wohl von zwei Staaten. Einige redeten sogar von zwei Staaten und zwei Nationen. Das verstehe er nicht.“

Um Berichtigung wird gebeten.<sup>15</sup>

[gez.] van Well

**Referat I B 5, Bd. 660 A**

<sup>12</sup> Am 1. Dezember 1972 wurden die Botschaft der Bundesrepublik in Peking und die Botschaft der Volksrepublik China in Bonn unter den Geschäftsträgern Steger und Wang Shu errichtet.

<sup>13</sup> Zur Regelung des Grenzverlaufs zwischen Rußland und China vgl. Dok. 331, Anm. 13.

<sup>14</sup> Vgl. Dok. 331.

<sup>15</sup> Vgl. Dok. 331, Anm. 5 und 6.

## 334

**Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blech****210 (II A 1)-83.10/0-903/72 geheim****17. Oktober 1972<sup>1</sup>**Über Herrn D 2<sup>2</sup> Herrn Staatssekretär<sup>3</sup> zur Unterrichtung

Betr.: Verhandlungen Bahr–Kohl

hier: Frage eines „Normalisierungsvertrages“

**Zum Inhalt**

1) StS Bahr hat in der letzten Verhandlungs runde<sup>4</sup> auf die – wie er sagte, theoretische – Möglichkeit hingewiesen, die jetzt nicht lösbar en Grundsatzfragen aus dem Vertrag auszuklammern und diesen auf die Normalisierung der Beziehungen zu beschränken.<sup>5</sup> Ein solcher Vertrag würde vermutlich folgende Elemente enthalten:

- Prinzip der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung (mit der Freigabe der Außenbeziehungen der DDR als Folge),
- gegenseitige Achtung des inneren Kompetenzbereichs beider Staaten,
- Gewaltverzicht und Unverletzlichkeit der Grenzen,
- Bestimmungen über die Zusammenarbeit auf den verschiedenen Sachgebieten,
- Errichtung Ständiger Vertretungen.

Nicht alle diese Elemente gehören begriffsnotwendig zu einem „Normalisierungsvertrag“. So wäre denkbar, daß auch der Gewaltverzicht und die Respektierung der Unverletzlichkeit der Grenzen sowie der Austausch von Vertretungen als Statusfragen ausgeklammert werden.

**Beurteilung aus der Sicht der Bundesrepublik**

2) Für die Bundesrepublik hätte ein „Normalisierungsvertrag“ eine Reihe positiver Aspekte:

- Unsere Rechtspositionen und politischen Ziele in der Deutschlandfrage werden nicht präjudiziert („die deutsche Frage bleibt offen“).

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech und von Vortragendem Legationsrat Bräutigam konzipiert.

<sup>2</sup> Hat Ministerialdirektor von Staden am 18. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>3</sup> Hat Staatssekretär Frank am 20. Oktober 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte und handschriftlich vermerkte: „Ein guter Grundvertrag ist besser als ein Normalisierungsvertrag; ein Normalisierungsvertrag ist besser als ein schlechter Grundvertrag.“ Hat Scheel laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 21. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>4</sup> Zum neunten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 11./12. Oktober 1972 vgl. Dok. 322, Dok. 325 und Dok. 326.

<sup>5</sup> Für den Vorschlag des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 11. Oktober 1972 vgl. Dok. 322.

- Das Verhältnis zwischen den deutschen Staaten kontrastiert deutlich mit dem Verhältnis der Bundesrepublik zu den anderen Staaten des sozialistischen Lagers, insbesondere Sowjetunion und Polen.
- Wir erreichen die Perspektive „menschliche Erleichterungen“ ohne Konzessionen in der Statusfrage.
- Der Vertrag ist – auch langfristig – nicht geeignet, unsere Bindungen zum Westen zu lockern.

Auf der anderen Seite müssen wir jedoch sehen, daß bei einem „Normalisierungsvertrag“ der VN-Beitritt eine andere politische und auch rechtliche Bedeutung erhalten würde. Da der „Normalisierungsvertrag“ das rechtliche und politische Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten offen läßt, würden die Prinzipien der VN-Charta<sup>6</sup>, insbesondere der Grundsatz der souveränen Gleichheit, ohne qualifizierende Elemente als Kriterien des Verhältnisses angesehen werden. Damit wäre im rechtlichen Sinne das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten stärker dem Verhältnis zwischen dritten Staaten angenähert, als das bei einem Grundvertrag der Fall ist.

3) Ein Verzicht auf den Austausch von Vertretungen würde an dieser Beurteilung nur wenig ändern. Ein Einvernehmen beider Staaten über ihre Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen würde – auch wenn keine diplomatischen Beziehungen hergestellt werden – als völkerrechtliche Anerkennung gewertet werden. Das Fortbestehen der Vier-Mächte-Verantwortung steht dem nicht entgegen. Wenn im Falle eines „Normalisierungsvertrages“ an dem Konzept der besonderen Beziehungen festgehalten werden soll, liegt es vielmehr nahe, Vertretungen ohne diplomatischen Status zu errichten, um den VN-Beitritt durch ein besonderes Element in den Beziehungen auszugleichen. Auch Zweckmäßigkeitsgründe sprechen für eine solche Regelung. Ohne ständige Vertretungen könnte die Entwicklung der Zusammenarbeit auf den verschiedenen Sachgebieten sehr erschwert werden. Wir müßten ferner – gerade auch wegen der Erfordernisse der sachlichen Zusammenarbeit – damit rechnen, daß früher oder später ein Druck entsteht, die Einrichtung ständiger Vertretungen in einer Weise nachzuholen, die vor allem in der internationalen Öffentlichkeit als der „Normalisierung“ ohne Qualifizierung entsprechend empfunden wird: in der Form diplomatischer Vertretungen.

#### Innenpolitische Aspekte

In der innenpolitischen Auseinandersetzung würde bei Umschalten auf einen Normalisierungsvertrag wohl unvermeidlich der Eindruck entstehen, daß die Bemühungen um einen Grundvertrag unter Berücksichtigung der besonderen Lage in Deutschland gescheitert sind. Der Bundesregierung würde vorgeworfen werden, daß sie ihre Ansprüche zurückgeschraubt habe und jetzt den Weg der vollen Normalisierung gehen wolle, der mit dem einvernehmlichen Beitritt beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen die unqualifizierte völkerrechtliche Anerkennung mit sich bringe. Die Zustimmung des Bundestages zu diesem Konzept ist bei einer solchen Auseinandersetzung eine offene Frage.

<sup>6</sup> Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

### Bedeutung der Vier-Mächte-Rechte

5) In dem Konzept eines „Normalisierungsvertrages“ mit VN-Beitritt wäre die Fortgeltung der Vier-Mächte-Rechte das einzige Modus-vivendi-Element, das in rechtlich relevanter Weise anlässlich des VN-Beitritts dokumentiert würde. Diese Rechte wirken jedoch, wenn ihre Zweckbestimmung und inhaltliche Begrenzung nicht präzisiert werden, nicht unbedingt im Sinne einer Offenhaltung der deutschen Frage. In einer veränderten politischen Situation können diese Rechte von den Großmächten oder einzelnen von ihnen auch als Instrument zur Erhaltung des Status quo benutzt werden. Darum muß uns daran gelegen sein, daß eine Bekräftigung dieser Rechte mit einer Dokumentation unserer politischen Ziele verbunden ist, um so einer Verabsolutierung dieser Rechte entgegenzuwirken. Das wäre bei einem Grundvertrag einfacher und normaler als im Falle eines „Normalisierungsvertrages“.<sup>7</sup>

### Die vermutliche Haltung der DDR

6) Auch für die DDR dürfte das Konzept eines „Normalisierungsvertrages“ positive und negative Aspekte haben. Positiv müßte sie werten, daß ihr ein solcher Vertrag die volle internationale Gleichberechtigung bringt, ohne daß ein besonderes Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten begründet wird. Auf der anderen Seite würde jedoch sichtbar werden, daß das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten nicht in der gleichen Weise geregelt ist wie das Verhältnis der Bundesrepublik zur Sowjetunion und Polen.<sup>8</sup> Diesen Minderstatus in dem Vertragssystem der sozialistischen Staaten mit der Bundesrepublik<sup>9</sup> (das dort als Friedensvertragsersatz angesehen wird) dürfte die DDR als so diskriminierend empfinden, daß sie wahrscheinlich nicht auf dieses Konzept eingehen wird. Die Alternative wäre dann für die DDR wohl eher ihr ursprüngliches Konzept, nämlich statt des Grundvertrages eine Serie völkerrechtlicher Einzelabkommen abzuschließen, aus denen sich insgesamt die Normalisierung des Verhältnisses ergibt. Es hat allerdings den Anschein, daß auch dieses Konzept für die DDR inzwischen überholt ist.

Blech

**VS-Bd. 8547 (II A 1)**

<sup>7</sup> Der Passus „Darum muß uns ... „Normalisierungsvertrages“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Dieser Gesichtspunkt hat besonderes Gewicht im Hinblick auf die Vorstellungen, die Herr St[aaats]S[ekretär] den Drei Botschaftern bezüglich P[un]kt 6 des Szenarios am 17.10. dargelegt hat.“

Für Punkt 6 des von der Bonner Vierergruppe entwickelten „Szenarios“ für den UNO-Beitritt der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 291, Anm. 8.

Zum Gespräch des Staatssekretärs Frank mit den Botschaftern Henderson (Großbritannien), Hilgenbrand (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) am 17. Oktober 1972 vgl. Dok. 338, Anm. 2.

<sup>8</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Aber das wäre wichtig für uns!“

<sup>9</sup> Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 354 f.

Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 362 f.

335

**Gespräch des Bundeskanzlers Brandt  
mit Premierminister Heath in Paris**

18. Oktober 1972<sup>1</sup>

Der britische Premierminister Heath suchte den Herrn Bundeskanzler heute zu einem etwa einstündigen Gespräch in dessen Hotel auf.<sup>2</sup>

Weitere Teilnehmer auf britischer Seite: Botschafter Soames, der Persönliche Referent des Premierministers, Lord Bridges;  
auf deutscher Seite: Frau PStS Dr. Focke, VLR Dr. Schilling.

Der *Premierminister* knüpfte an an seinen heute übermittelten Brief und meinte, daß der französische Entwurf für eine Schlußerklärung<sup>3</sup> eine gute Basis für die Arbeit der Konferenz sei; die britische Seite habe noch einige weitere Punkte aufgeschrieben (vgl. den Text, der bei dem Gespräch übergeben wurde).<sup>4</sup>

Der *Bundeskanzler* erklärte, man könne dem zustimmen, auch die deutsche Seite habe einen eigenen Entwurf für Ergänzungen der Schlußerklärung<sup>5</sup> (er ließ den deutschen Entwurf – in englischer Übersetzung – übergeben).

Auf die Frage des Bundeskanzlers, wie man das Treffen im Ablauf organisieren solle, erwiderte *Heath*, daß er nach seinem heutigen Gespräch mit Präsident Pompidou davon ausgehe, daß die Eröffnungserklärungen der Delegationsleiter bis zum Lunch gehalten würden, und daß sich dann ab Nachmittag die Diskussion anschließen sollte.

Zum europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit äußerte der *Bundeskanzler* die Erwartung, daß einige der europäischen Partner die Über-

<sup>1</sup> Ablichtung.

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

Hat Bundesminister Scheel am 19. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Bundeskanzler Brandt und Premierminister Heath hielten sich zur europäischen Gipfelkonferenz am 19./20. Oktober 1972 in Paris auf. Vgl. dazu Dok. 344.

<sup>3</sup> Für die Übersetzung des französischen Entwurfs einer Abschlußerklärung der europäischen Gipfelkonferenz vgl. Referat III E 1, Bd. 1973.

Ministerialdirektor Herbst notierte am 18. Oktober 1972, daß Staatspräsident Pompidou Bundeskanzler Brandt den Entwurf als „persönliche Skizze“ übermittelt habe: „Die Franzosen gehen nach wie vor davon aus, daß – wohl vor allem wegen der Öffentlichkeitswirkung – nicht ein Communiqué, sondern eine etwas feierlicher gehaltene politische Erklärung den Abschluß der Konferenz bilden sollte und daß unabhängig davon ein mehr technisch gehaltenes Communiqué die konkreten Schlußfolgerungen enthalten sollte.“ Die Bundesregierung trete jedoch dafür ein, „daß eine Trennung in eine ‚politische‘ Erklärung und ein mehr ‚technisches Kommuniqué‘, die leicht zu einer unterschiedlichen Bewertung der beiden Papiere führen kann, vermieden werden sollte. Wir schlagen vor, eine einzige Erklärung zu verabschieden, in der die politische Grundsatzerklärung eine Art Präambel bildet“, der übrige Teil aber auch „politische Akzente setzen“ sollte. Der französische Entwurf könne „als Einleitung zu dem Gesamtpapier auch von uns akzeptiert werden“. Vgl. Referat III E 1, Bd. 1973.

<sup>4</sup> Für den Entwurf „Proposed British Text to be Added to the Solemn Declaration“ vgl. Ministerbüro, Bd. 499.

<sup>5</sup> Für den Entwurf der Bundesregierung vom 13. Oktober 1972 für eine Abschlußerklärung anlässlich der europäische Gipfelkonferenz vom 19./20. Oktober 1972 in Paris, vgl. Referat III A 2, Bd. 348. Für Auszüge vgl. Anm. 7 und 12.

tragung von Teilen der nationalen Reserven an den Fonds wünschten. Für uns sei dies kein Hauptproblem, aber es sei besser, wenn man eine solche Übertragung zunächst nicht vorsehen würde.

Der *Premierminister* stimmte dem zu; auch bei seinem kürzlichen Besuch in Italien<sup>6</sup> hätten die Italiener keinen Druck in dieser Richtung ausgeübt.

Heath berichtete, daß in seinem heutigen Gespräch mit Pompidou auch die Regionalpolitik – darin einbegriffen die industrielle Strukturpolitik – angesprochen worden sei. Man müsse in jedem Falle vermeiden, daß für diesen Arbeitsbereich ein zusätzliches „Ministerium“ in Brüssel geschaffen werde.

Auf die Frage des Premierministers nach den Vorstellungen des *Bundeskanzlers* über die Mitbestimmung von Arbeitnehmern erläuterte dieser die deutsche Haltung. Es sei vor allem wichtig, daß europäische Gesellschaften, die auf deutschem Boden errichtet würden, eine Mitbestimmung in ähnlicher Form erhalten, wie sie in Deutschland eingeführt sei; andernfalls würden die deutschen Gewerkschaften opponieren. Der *Premierminister* erklärte seinerseits, daß ein größeres „involvement“ der Arbeitnehmer wünschenswert sei. Der *Bundeskanzler* wies auf Ziffer 15 des deutschen Entwurfs<sup>7</sup> hin und gab der Hoffnung Ausdruck, daß man eine gemeinsame Formel in diesem Bereich finden könne. Wenn nicht, könne man in Ziffer 15 den Hinweis auf besondere Bereiche weglassen lassen.

Zur Frage der Beziehungen EG–USA meinte der Bundeskanzler, es sei nicht gut, wenn in einer Erklärung der Konferenz dieses Thema nicht erwähnt würde. Er würde es für gut halten, wenn von einem organischen Dialog gesprochen würde.<sup>8</sup> Heath erklärte sich damit einverstanden. Beide Gesprächspartner ließen offen, an welchen Stellen eine solche Äußerung in einer Schlußerklärung ihren Platz finden sollte. Der *Bundeskanzler* erwähnte, daß ein solcher organischer Dialog etwa in der Weise stattfinden könnte, daß der Ratspräsident mit einem oder zwei Außenministern mit der amerikanischen Seite sprechen könnte oder daß dies auch – entsprechend den zu erörternden Fragen – auf niedrigerer Ebene stattfinden könnte. Jedenfalls sollte der Gedanke als solcher festgehalten werden. Der *Premierminister* erklärte mehrfach, daß er sehr einverstanden hiermit sei („quite happy about that“).

6 Premierminister Heath hielt sich vom 2. bis 5. Oktober 1972 in Italien auf.

7 Laut Ziffer 15 des Entwurfs der Bundesregierung vom 13. Oktober 1972 für eine Abschlußerklärung der europäischen Gipfelkonferenz am 19./20. Oktober 1972 in Paris sollte die Überzeugung der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten bekräftigt werden, „daß mit der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion gleichrangig gezielte Maßnahmen im sozialen Bereich erforderlich sind, um die Gemeinschaft zu einer auch im Bereich der Sozialpolitik vorbildlichen Ordnung in Europa zu entwickeln. Sie beauftragen daher die Gemeinschaftsorgane, bis Ende 1973 ein konkretes Arbeitsprogramm zu verabschieden, das Mittel und Wege zur Erreichung dieser Ziele aufzeigt und hierbei insbesondere folgende Aspekte berücksichtigt: Verbesserung der Situation der Arbeitnehmer durch Koordinierung der Arbeitsmarktpolitik, durch soziale fortschrittliche Gestaltung der Arbeitsbedingungen, durch Beteiligung der Arbeitnehmer an Willensbildung und Entscheidung in Unternehmen. Zugleich sollte geprüft werden, ob und inwieweit die Rahmenbedingungen zur Entwicklung europäischer tarifvertraglicher Regelungen geschaffen und wie die Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten schrittweise aneinander angenähert werden können.“ Vgl. Referat III A 2, Bd. 348.

8 Zur Frage einer Institutionalisierung der europäisch-amerikanischen Gespräche vgl. Dok. 232, besonders Anm. 9.

Zu den Handelsverhandlungen<sup>9</sup> meinte der Premierminister, daß diese am 1.7.1973 beginnen und jedenfalls vor 1976 – dem Jahr der amerikanischen Präsidentschaftswahlen – ihr Ende finden sollten.

Was die Beziehungen der Gemeinschaft zu Ländern mit historischer und geographischer Verbindung zu Europa angehe, so sollte nur solchen Ländern eine besondere Bindung eingeräumt werden, die unmittelbar an das Mittelmeer angrenzten. Die weiter entfernt liegenden Länder, wie etwa der Sudan und Jordanien, sollten hierin nicht einbezogen werden. Der *Bundeskanzler* wies auf seine eigene Erklärung hin, die er morgen halten werde, und erwähnte, daß er die Mittelmeeländer an zwei Stellen ansprechen werde.<sup>10</sup>

Zur Frage der Institution unterstrich der *Bundeskanzler*, daß man einen größeren Grad von Permanenz des Rates benötige. Die Ständigen Vertreter hätten nicht die Befugnisse des Rates, der eigentliche Rat treffe jedoch zu selten zusammen. Man brauche eine Ebene, auf der der Rat sich häufiger treffe, um auch Routinesachen erledigen zu können. Im übrigen sei es nicht zu begrüßen, wenn auch die Treffen der Fachminister als Ratssitzungen bezeichnet würden.

Der *Premierminister* präzisierte, daß der *Bundeskanzler* damit zwei Problemkreise angesprochen habe: die „Spezialräte“ und die Arbeit derjenigen, die die Außenminister repräsentieren sollten. Aus britischer Sicht sei es nicht möglich, einen Minister zu ernennen, der ständig in Brüssel die Aufgaben aller Bereiche wahrnehme, sondern nach seiner Auffassung könne eine Form der Repräsentation gefunden werden, die beiden Problemkreisen gerecht werde. Wenn der Außenminister nicht an den Ratssitzungen teilnehme, so könne er etwa durch den „Chancellor of the Duchy of Lancaster“ vertreten werden.

Der *Bundeskanzler* sprach sodann die Frage der direkten Wahlen zum Europäischen Parlament an. Der Deutsche Bundestag und die deutsche öffentliche Meinung seien für direkte Wahlen. Es sei jedoch nicht zweckmäßig, sich jetzt so zu verhalten, als ob eine rasche Lösung möglich sei. Es sei wichtiger, dem bestehenden Parlament mehr Kompetenzen zu geben. Er habe den Eindruck, daß auch Pompidou sich dem nicht widersetzen werde.

*Heath* bestätigte dies. Man müsse die Haushalts-, Gesetzgebungs- und Kontrollbefugnisse des Europäischen Parlaments erweitern. Der Premierminister bestätigte das und fügte hinzu, daß ein besserer Dialog zwischen den Institutionen der Gemeinschaft notwendig sei.

<sup>9</sup> Zu den Verhandlungen zwischen der EWG und den USA über Probleme ihrer Handelsbeziehungen vgl. Dok. 29, Anm. 10.

<sup>10</sup> *Bundeskanzler* Brandt erklärte am 19. Oktober 1972 auf der europäischen Gipfelkonferenz in Paris: „Im Verhältnis der Gemeinschaft zur Dritten Welt haben die Sechs durch die Assoziation mit zahlreichen afrikanischen Staaten ein internationales Modell für eine gleichberechtigte, institutionell auf paritätischer Grundlage gesicherte Verbindung zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern geschaffen. Dieses Werk muß unter Beteiligung der vergleichbaren Staaten, die – aus dem Commonwealth stammend – im Zuge der Erweiterung die Beteiligung wünschen, sowie der in Frage kommenden Mittelmeeranrainer fortgeführt werden. Der Mittelmeerraum – das sollte hier nicht unausgesprochen bleiben – stellt für die Europäische Gemeinschaft eine Region von vitaler Bedeutung dar. Der durch Assozierung erfaßte Raum, der durch seine geographische Nähe und historische Bindung zu Europa charakterisiert ist, sollte jedoch nicht weiter ausgedehnt werden. Darüber hinaus sollte die Assoziationspolitik in ein weltweites Konzept eingebettet werden, das die Gemeinschaft auch gegenüber den Entwicklungsländern in Asien und Lateinamerika als Partner manifestiert.“ Vgl. BULLETIN 1972, S. 1756.

Auf die Frage des Premierministers, ob der *Bundeskanzler* Probleme der Ostpolitik anschneiden wolle, wies dieser auf Ziffer 30<sup>11</sup> des deutschen Erklärungsentwurfs<sup>12</sup> hin.

Der *Premierminister* erwähnte nochmals, daß die Herren Thomson und Soames von britischer Seite als Kommissionsmitglieder benannt würden. Man denke daran, daß Thomson sich mit dem Bereich der Regionalpolitik, Soames mit den Außenbeziehungen der Gemeinschaft befassen solle.<sup>13</sup> Eventuell könne man den Bereich der Landwirtschaft einem kleineren Land – etwa den Dänen – zugestehen.

Der *Bundeskanzler* erklärte, wir würden letzterem nicht widersprechen, und ging im übrigen auf diese Frage nicht näher ein. *Heath* fügte noch hinzu, daß er aus seinem Gespräch mit Pompidou den Eindruck gewonnen habe, daß Ortoli von französischer Seite zusammen mit einem anderen Herrn benannt werde, der sich dann mit dem Komplex Jaunde<sup>14</sup> befassen könnte.

Zum Thema Entwicklungshilfe erklärte der *Bundeskanzler* abschließend, daß es für die deutsche Seite nicht möglich sei, zusätzliche finanzielle Verpflichtungen zu übernehmen.

#### Ministerbüro, Bd. 499

11 Korrigiert aus: „25“.

12 Ziffer 30 des Entwurfs der Bundesregierung vom 13. Oktober 1972 für eine Abschlußerklärung anlässlich der europäischen Gipfelkonferenz am 19./20. Oktober 1972 in Paris: „Die Staats- und Regierungschefs waren sich einig, daß die Gemeinschaft in Europa einen wichtigen Beitrag zur Entspannung und friedlichen Zusammenarbeit mit den Ländern des Ostens zu leisten befähigt und berufen ist. Sie erklären, insbesondere auch im Hinblick auf die geplante Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), ihre Bereitschaft zur umfassenden wirtschaftlichen Kooperation mit den Ländern des Ostens auf der Basis des gegenseitigen Nutzens. Sie waren sich einig, daß die Länder der Gemeinschaft hierbei um so konstruktiver wirken können, je geschlossener sie ihre Möglichkeiten auf der geplanten KSZE auf allen Gebieten gemeinsamen Interesses zur Geltung bringen. Sie unterstrichen ihre Überzeugung, daß die KSZE nicht zu einer Beeinträchtigung des europäischen Integrationsprozesses führen wird. In den Fragen, die die Zuständigkeit der Gemeinschaft berühren, muß sie mit einer Stimme sprechen, wie dies zur Verwirklichung der gemeinsamen Handelspolitik ohnehin vorgesehen ist. Sie äußerten die zuversichtliche Hoffnung, daß die Partner im Osten sich positiv auf die sich aus der europäischen Entwicklung ergebenden Realitäten einstellen.“ Vgl. Referat III A 2, Bd. 348.

13 Botschafter von Hase, London, berichtete am 16. Oktober 1972, daß die Europapolitik „auch im innenpolitischen Kalkül der Regierung Heath eine entscheidende Rolle“ spielt: „In diesem Zusammenhang sollte die Ernennung einflußreicher Politiker wie Soames und Thomson unter anderem den zweifelnden Briten zeigen, daß ihre Interessen in Europa gut aufgehoben sind.“ Insbesondere in der gemeinsamen Regionalpolitik sehe die Regierung Heath ein geeignetes Mittel, um britische Interessen stärker zur Geltung zu bringen: „Sie denken dabei an Förderung von Strukturverbesserungen und Zusammenschlüssen, die die europäische Industrie vor allem auf modernen Gebieten wie Luftfahrt, Datenverarbeitung und Nukleartechnik konkurrenzfähig machen soll, sowie an Hilfe für Regionen, die wirtschaftlich von veralteten Industrien abhängen. Sie versprechen sich davon langfristig eine ausgewogene Wirtschaftsentwicklung in der EG und kurzfristig eine Verschiebung der durch die Agrarpolitik verzerrten nationalen Gewinn- und Verlustbilanz innerhalb der Gemeinschaft zugunsten Großbritanniens, das als altes Industrieland mit besonderen industriellen Struktur- und Regionalproblemen zu kämpfen hat.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2690; Referat III E 1, Bd. 1973.

14 Zu den Abkommen von Jaunde vom 20. Juli 1963 bzw. 29. Juli 1969 über die Assoziiierung von 18 afrikanischen Staaten mit der EWG vgl. Dok. 63, Anm. 26.

336

**Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt****19. Oktober 1972<sup>1</sup>**

Streng vertraulich!

Nur für den Herrn Bundeskanzler<sup>2</sup>

Bei dem Gespräch mit Kohl am 17.10.72<sup>3</sup> übermittelte er mir folgendes von Herrn Honecker:

„Ich möchte Ihnen durch Herrn Kohl mitteilen, daß wir trotz aller bestehenden Schwierigkeiten daran interessiert sind, die Verhandlungen, die derzeit zwischen Ihnen und Herrn Kohl geführt werden, entsprechend den Worten von Herrn Helmut Schmidt, „zu einem brauchbaren und fairen Ergebnis“ zu führen. Das wird, soweit wir das verstehen, nur möglich sein, wenn die Koalitionsparteien trotz der großen Schwierigkeiten, auf die sie im Wahlkampf<sup>4</sup> stoßen, den Sieg über die CDU/CSU erreichen. Obwohl wir nicht die Absicht haben, uns in die inneren Angelegenheiten der BRD einzumischen, möchten wir doch nicht verhehlen, daß es uns nicht gleichgültig sein kann, wer nach den Wahlen in der BRD die neue Bundesregierung bildet. Wir sind für eine Regierung, die die jetzige Linie der BRD auf die Entwicklung einer gutnachbarlichen Zusammenarbeit mit den sozialistischen Staaten – und dazu gehört ja auch die DDR – beibehält und fortführt.

Nach allgemeiner Auffassung, die auch von den Journalisten aller Richtungen geteilt wird, die an Ihrem Dortmunder Parteitag<sup>5</sup> teilnahmen, könnte der Abschluß eines Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD einen positiven Einfluß auf den Wahlausgang für die jetzige Regierungskoalition haben. Ungeachtet bestehender Differenzen in einigen Grundfragen<sup>6</sup> teilen wir Ihre Auffassung, die auch in der Mitteilung des Herrn Bundeskanzlers Brandt zum Ausdruck kommt<sup>7</sup>, daß eine für beide Seiten zufrie-

<sup>1</sup> Hat Bundesminister Ehmke am 23. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Hat Bundeskanzler Brandt am 21. Oktober 1972 vorgelegen. Am 22. Oktober 1972 vermerkte er handschriftlich: „1) Termin mit mir und Scheel ist schwierig: Sch[eel] ist in Freiburg und geht dann mit Bu[ndes]prä[sident] nach England. Deshalb: Ob E[gon] B[ahr] nach Vorbesprechung mit mir am Dienstag oder Mittwoch nach Freiburg fahren sollte? 2) Da Helmut von Ho[necker] zitiert wurde, ihn ins Bild setzen. 3) Was ist SM 70?“

Bundesminister Ehmke vermerkte handschriftlich zu Punkt 1) des Vermerks von Brandt: „Kabinett – wann?“ Darüber hinaus fügte er handschriftlich hinzu: „4) Nixon (Brief), Breschnew (Message) über Europa E[ntwurf] u[nd] R[ücksprache] mit B[undes]K[anzler].“

<sup>3</sup> Der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, hielt sich anlässlich des Austauschs der Noten zur Inkraftsetzung des Verkehrsvertrag vom 26. Mai 1972 in Bonn auf. Außerdem wurden am 17. Oktober 1972 Schreiben zur Einsetzung der nach Artikel 32 des Verkehrsvertrages vorgesehenen Kommission ausgetauscht.

Für die Aufzeichnung von Kohl über das Gespräch vgl. BONN UND OST-BERLIN, S. 247–250.

<sup>4</sup> Am 19. November 1972 die Wahlen zum Bundestag fanden statt.

<sup>5</sup> Am 12. Oktober 1972 fand ein Außerordentlicher Parteitag der SPD in Dortmund statt.

<sup>6</sup> Der Passus „Ungeachtet ... Grundfragen“ wurde von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, hergehoben. Vgl. dazu Anm. 12.

<sup>7</sup> Für die Mitteilung des Bundeskanzlers Brandt vom 7. September 1972 an den Ersten Sekretär des ZK der SED, Honecker, vgl. Dok. 263.

denstellende Übereinkunft die Position der jetzigen Regierungskoalition, die einen großen Beitrag zur Ost-West-Entspannung leistete, bei den Bundestagswahlen stärken würde. Voraussetzungen hierfür sind vorhanden.

Der Entwurf des Vertrages, wie er im Ergebnis der Verhandlungen zwischen Ihnen und Herrn Kohl vorliegt<sup>8</sup>, ermöglicht es, die Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten<sup>9</sup> auf der festen Grundlage der friedlichen Koexistenz und der guten Nachbarschaft zu gestalten.

Im Zusammenhang mit dem Zusatzprotokoll<sup>10</sup> und dem vorgesehenen Briefwechsel<sup>11</sup> käme ein Vertrag zustande, wie er noch vor einem bis zwei Jahren undenkbar gewesen wäre. Es ist schwer, sich vorzustellen, daß er später und unter anderen Bedingungen mit diesen Inhalt möglich wäre. Die jetzige Bundesregierung könnte unseres Erachtens mit einem Vertragswerk mit der DDR auftreten, das keine andere Bundesregierung je bekommen hätte.

Es wird in den Augen der Öffentlichkeit die Bedeutung des Vertragswerkes nicht mindern, wenn in ihm solche Fragen wie Friedensvertrag, Einheit der Nation und Staatsbürgerschaft ausgeklammert sind. Die Nicht-Erwähnung dieser Fragen steht in keinem Verhältnis zu solchen Fragen, wie sie im Vertrag, dem Zusatzprotokoll und im Briefwechsel enthalten sind und die sie als menschliche Erleichterungen bezeichnen.

Die Erfahrungen besagen, daß es selbst für die Herren Barzel und Strauß schwer sein wird, gegen einen solchen Vertrag nebst Anlagen aufzutreten, der ganz gewiß von der Öffentlichkeit der BRD als eine Errungenschaft der Regierung Brandt/Scheel begrüßt wird, die dazu beiträgt, den Graben einzuebnen, der von den CDU/CSU-Regierungen aufgerissen wurde.“

(Absätze und Unterstreichungen<sup>12</sup> sind von mir.)

Ich habe Kohl für die Mitteilung gedankt, von der ich den Bundeskanzler informieren und die ich nach sorgfältiger Prüfung auch beantworten werde. Ich habe Kohl dann als sofortige Reaktion drei Punkte gesagt:

- 1) Auch die Bundesregierung wünsche unverändert, wenn das möglich sei, einen erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen um die Monatswende Oktober/November.
- 2) Auch ich hätte überlegt, ob man die genannten schwierigen Fragen ausklammern könne und sei zu einem negativen Ergebnis gekommen. Es würde z. B. bedeuten, daß wir gegenüber Prag erklären: Da wir uns über eine Formel zum Münchener Abkommen nicht einigen können, klammerten wir dies aus und nehmen die Beziehungen auf.

<sup>8</sup> Zum Stand der Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag vgl. Dok. 292 und Dok. 302.

<sup>9</sup> Die Wörter „zwischen den beiden deutschen Staaten“ wurden von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, hervorgehoben. Vgl. dazu Anm. 12.

<sup>10</sup> Zum Stand der Erörterungen über ein Zusatzprotokoll zu dem die Regelung praktischer und humanitärer Fragen betreffenden Artikel 7 eines Grundlagenvertrags vgl. Dok. 322.

<sup>11</sup> Zum Stand der Erörterungen über einen Briefwechsel zur Arbeitsmöglichkeit für Journalisten vgl. Dok. 325.

<sup>12</sup> Vgl. Anm. 6 und 9.

3) Hier gehe es um Fragen der politischen und verfassungsrechtlichen Realität. Ohne Nation und Friedensvertrag sei die Sache nicht machbar. Ich könnte ihm zur Präambel einen Vorschlag machen, der den Überlegungen und der heutigen Formulierung der Mitteilung von Herrn Honecker entspricht. Ich verwies dabei auf die Formulierung der Mitteilung: „Ungeachtet bestehender Differenzen“. Außerdem sei es bisher nicht einmal möglich gewesen, von den beiden deutschen Staaten in der Präambel zu sprechen, von denen auch Herr Honecker in seiner Mitteilung spricht.

Kohl erkundigte sich nach meinem Vorschlag. Ich gab ihm eine Formulierung zur Nation. Er bemerkte: Dies bedeute, daß es eine Nation gebe. Ich erwiderte, dies sei klar. Wir könnten auch von „der nationalen Frage“ sprechen. Wenn sie nicht existierte, würde Herr Honecker in seinen Reden nicht von ihr sprechen.

Kohl gab zu, daß man „von den beiden deutschen Staaten“ reden könne. Wir einigten uns, daß diese Formel nur zweimal in der Präambel erscheinen solle.

Ich erklärte ihm dann, daß ich ganz in meinem eigenen Namen, ohne Berufungsmöglichkeiten durch ihn später, mir folgendes vorstellen könnte: Ich könnte versuchen zu erreichen, daß wir den Friedensvertrag als zeitliche Begrenzung des Grundvertrages<sup>13</sup> aus Artikel 9 herausnehmen und ihn, in der Form einer Beschreibung des gegenwärtigen Zustandes, in die Präambel nehmen; also etwa: Angesichts der Tatsache, daß es einen Friedensvertrag nicht gibt...

Kohl erklärte, daß er schon jetzt sagen könne, dieser Vorschlag bringe nichts. Die Erwähnung des Friedensvertrages werde von sowjetischer Seite hart abgelehnt. Dies hätte ich doch auch in Moskau<sup>14</sup> gehört.

In der folgenden Diskussion verständigten wir uns ad referendum auf den in der Anlage beigefügten Vermerk<sup>15</sup>, den er mitnahm.

In dem persönlichen Gespräch brachte ich ihm nochmals die Idee nahe, vor den Wahlen nur zu paraphieren und die Unterschrift erst danach vorzunehmen. Dies hätte mehrere Vorteile: Zum einen würden wir dem 19. November auch den Charakter einer plebisцитären Entscheidung über den Grundvertrag geben können; zum anderen wäre es angesichts der nicht zu leugnenden Ungewißheit über den Wahlausgang auch für die DDR eine gewisse Sicherheit, daß ihr Entgegenkommen nicht ohne Gegenleistung bleibt. Im Falle eines Erfolges der Opposition würde entweder die Unterschrift dennoch erfolgen oder die Sache ist völlig offen, und ich würde als interessierter Zuschauer mit Interesse verfolgen, welche neuen Konzessionen die DDR der CDU/CSU machen werde. Im anderen Falle könnte die Unterschrift wenige Tage nach dem 19. November erfolgen.

Kohl erklärte, die DDR ziehe nach wie vor auch die Unterschrift vor dem 19. November vor. Sie würde sich aber den von mir vorgeschlagenen Erwägungen nicht verschließen.

<sup>13</sup> Zum Wunsch der Bundesregierung nach Erwähnung des Friedensvertrags in einem Grundlagenvertrag mit der DDR vgl. Dok. 304 und Dok. 309.

<sup>14</sup> Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, führte am 9./10. Oktober 1972 in Moskau Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko und dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Bre schnew. Vgl. dazu Dok. 317 und Dok. 320.

<sup>15</sup> Dem Vorgang nicht beigefügt.

Ich benutzte dann die Gelegenheit, um ihn auf die SM 70 und die damit verbundene Situation<sup>16</sup> aufmerksam zu machen. Es gebe dafür bei uns kein Verständnis. Kohl erklärte überzeugend, daß er davon nichts wisse, aber berichten werde.

Zu den von mir genannten Ziffern der Häftlinge erklärte Kohl, sie habe bei allen, mit denen er darüber gesprochen habe, Gelächter ausgelöst. Man habe rund 200 Bürger der BRD. Sie würden auch entlassen werden.<sup>17</sup> Nach meiner Ziffer müßte man rund 1800 neu festnehmen, um sie entlassen zu können. Ich wies darauf hin, daß mir diese Ziffer genannt worden sei. Wir wollten beide die Ziffern noch einmal nachprüfen. Ich drängte, die Entlassung jedenfalls möglichst Anfang November in einem Schub vorzunehmen. Kohl will sich darum bemühen.

Mein Eindruck ist, daß sich die Gespräche in Moskau langsam auszuwirken beginnen, daß aber der Friedensvertrag der harte Punkt bleibt.

Darin bin ich bestärkt worden durch ein Gespräch mit Herrn von Berg am 18.10.72, der dazu wußte, daß die Ausführungen Honeckers mir gegenüber als eine Zusage verstanden worden sind, etwas leichtfertig gegeben, von Kohl nach dem Gespräch auch „moniert“ und von den Russen nicht gedeckt. Dies habe Honecker in die unangenehme Lage gebracht, von seinem Wort zurückgehen zu müssen.<sup>18</sup>

Ein Gespräch mit Falin am gleichen Tage<sup>19</sup> bestätigte, daß Gromyko sein volles persönliches Prestige in dieser Frage investiert hat. Falin hätte alle seine Möglichkeiten ausgeschöpft. Er habe in dieser Frage keine mehr. Ich bestätigte auf seine Frage, daß der Brief des Bundeskanzlers an den Generalsekretär<sup>20</sup> auch so zu verstehen sei, daß es ohne Friedensvertrag nicht gehe.

<sup>16</sup> Im Oktober 1972 wurden durch Aussagen eines geflüchteten Offiziers der Nationalen Volksarmee Einzelheiten über die von der DDR an der Demarkationslinie zur Bundesrepublik installierten, mit Splitterminen bestückten Selbstschußanlagen „SM 70“ bekannt. Vgl. dazu den Artikel „Todesautomaten an der Zonengrenze versperren den Weg in die Freiheit“, DIE WELT vom 14. Oktober 1972, S. 3.

Dies führte zu Protesten in der Bundesrepublik und zu Diskussionen im Wahlkampf. So wurde Bundeskanzler Brandt in einer Diskussion mit den Parteivorsitzenden Barzel (CDU), Scheel (FDP) und Strauß (CSU) in der Sendung der ARD „Deutschland vor der Wahl“ am 18. Oktober 1972 die Frage gestellt, was „an guten Worten“ für einen Staat zu finden sei, „der gerade eben dabei ist, Mordmaschinen an der Grenze zur Bundesrepublik einzubauen“. Außerdem wurde das Thema auf die Tagesordnung des nach der Auflösung des Bundestags eingesetzten Ständigen Ausschusses am 23. Oktober 1972 gesetzt. Vgl. dazu den Artikel „Brandt: Wahlkampf wird vergiftet. Barzel: Immer neue Ausflüchte“, DIE WELT vom 19. Oktober 1972, S. 2. Vgl. ferner die Artikel „Ständiger Ausschuß wird über Tötungsanlagen debattieren“ und „Bonn wußte über die Tötungsanlagen Bescheid“; DIE WELT vom 20. Oktober 1972, S. 1 und 8. Vgl. auch den Artikel „Heftige Kontroversen in Bonn um Todesautomaten an der Zonengrenze“, DIE WELT vom 21./22. Oktober 1972, S. 1f.

<sup>17</sup> Am 6. Oktober 1972 beschloß der Staastrat der DDR eine Amnestie. Vgl. dazu Dok. 326, Anm. 3.

<sup>18</sup> Vgl. dazu auch die Ausführungen des Abteilungsleiters im Presseamt bei Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, von Berg, am 19. Oktober 1972 gegenüber Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech; Dok. 341.

<sup>19</sup> Zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 18. Oktober 1972 vgl. die Aufzeichnung von Bahr vom 19. Oktober 1972; Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 431 A.

<sup>20</sup> Zum Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 6. Oktober 1972 an den Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vgl. Dok. 320, Anm. 3.

Ich habe Falin und Berg gesagt: Im Grundvertrag der DDR mit der Sowjetunion stehe der Friedensvertrag.<sup>21</sup> Im Grundvertrag der BRD mit den Drei Mächten stünden statt des Friedensvertrages die fortbestehenden Rechte für Deutschland als Ganzes.<sup>22</sup> Dies sei dasselbe.

Im Grundvertrag zwischen den beiden deutschen Staaten müßte dies auch stehen. Ich habe Honecker erklärt, daß wir ihm entgegenkommen und auf die Erwähnung der Vier-Mächte-Rechte verzichten würden. Wenn die Erwähnung des Friedensvertrages unmöglich sei, so könne man dies durch die Erwähnung der Vier-Mächte-Rechte ersetzen. Der Grundvertrag zwischen den beiden deutschen Staaten müsse das Element jedenfalls enthalten, das völkerrechtlich die deutsche Frage offen lasse.

Falin blieb sehr skeptisch, insbesondere, ob unsere Freunde in Moskau genug Zeit haben würden für ihre Arbeit. Inzwischen ist der Termin zu einem Treffen am 21.10. in Berlin mit Lednew bestätigt. Dies kann eine Entscheidung erforderlich machen.

Ich bin deshalb und zum Punkt ČSSR der Auffassung, daß ein Halbstundentermin für ein Gespräch zwischen BK, BM Scheel und mir im Laufe der kommenden Woche unerlässlich ist.

Bahr

**Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 445\***

<sup>21</sup> Vgl. dazu Artikel 10 des Vertrags vom 12. Juni 1964 über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit zwischen der DDR und der UdSSR; Dok. 170, Anm. 12.

<sup>22</sup> Vgl. dazu Artikel 7 Absatz 4 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag); Dok. 233, Anm. 27.

\* Bereits veröffentlicht in: BONN UND OST-BERLIN, S. 243–250.

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors van Well

III VS-NfD

19. Oktober 1972

Herrn Staatssekretär Frank<sup>1</sup>, Herrn Staatssekretär von Braun zur Unterrichtung

Zwei Anlagen<sup>2</sup>

Betr.: Mein Gespräch mit dem japanischen Vizeaußenminister Hogen am  
16. Oktober

Der japanische Vizeaußenminister Hogen empfing mich am 16. Oktober zu einem etwa dreiviertelstündigen Gespräch. Botschafter Grewe begleitete mich. Herr Hogen hatte den neu ernannten japanischen Botschafter in Bonn, Herrn Sono, sowie den Deutschland-Referenten Kurokawa zugezogen.

Drei Themenkreise wurden besprochen: Die beiderseitige Einschätzung der Beziehungsaufnahme mit China<sup>3</sup>, die japanische Haltung zur EG und die Deutschland-Politik.

1) China

Herr Hogen stellte fest, daß die japanische Seite überrascht gewesen sei über das von chinesischer Seite eingeschlagene Tempo der Beziehungsaufnahme,

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Frank am 23. Oktober 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Graf Matuschka von Greiffenclau am 19. Oktober 1972 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor van Well am 24. Oktober 1972 erneut vorgelegen.

<sup>2</sup> Dem Vorgang beigelegt. Vgl. Anm. 7 und 10.

<sup>3</sup> Anlässlich eines Besuch des Ministerpräsidenten Tanaka vom 25. bis 30. September 1972 in der Volksrepublik China unterzeichneten Tanaka und Ministerpräsident Chou En-lai am 29. September 1972 in Peking eine „Gemeinsame Erklärung“, in der Japan „die Regierung der Volksrepublik China als die einzige legitime Regierung Chinas“ anerkannte und Verständnis für deren Standpunkt äußerte, „daß Taiwan ein unabtrennbarer Teil des Territoriums der Volksrepublik China ist“. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Japan und der Volksrepublik China wurde ebenso bekanntgegeben wie der Verzicht der Volksrepublik China auf „Kriegsentschädigungen von seiten Japans“. Es wurden Verhandlungen über einen „Friedens- und Freundschaftsvertrag“ sowie über wirtschaftliche Vereinbarungen angekündigt. Unter Punkt 7 wurde ausgeführt: „Keines der beiden Länder sollte nach einer Vormachtstellung im asiatisch-pazifischen Raum streben, und jedes der beiden Länder verhält sich ablehnend gegen Bemühungen irgendeines anderen Landes oder einer Ländergruppe, sich eine solche Vormachtstellung zu schaffen.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 531f. Gesandter Röhreke, Tokio, berichtete dazu am 29. September 1972: „Die Vereinbarung setzt den Schlußstrich unter den Kriegszustand zwischen Japan und China und ist bewußt als Beginn eines neuen Kapitels im Verhältnis zwischen Japan und China gedacht. Tokio spricht die Anerkennung von Peking als einzige legale Regierung Chinas aus, dafür verzichtet Peking auf Reparationen. Die diplomatischen Beziehungen zwischen beiden Seiten werden mit Wirkung vom 29. September aufgenommen. In der Taiwanfrage geht Japan über das bisherige Verständnis für den chinesischen Standpunkt hinaus und erkennt in einer etwas komplizierten Verweisung auf die Erklärung von Potsdam an, daß Taiwan an China zurückgegeben werden soll“. Röhreke wies ferner darauf hin, daß Punkt 7 „eine eindeutige Spitze gegen die Sowjetunion“ enthalte. Vgl. den Drahtbericht Nr. 501; Referat I B 5, Bd. 682.

Zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik China am 11. Oktober 1972 vgl. Dok. 328.

über den Umfang des chinesischen Entgegenkommens und die Zielstrebigkeit des chinesischen Willens zur Normalisierung.

Hogen fragte nach unserer Einschätzung der chinesischen Motive. Ich berichtete über die zentrale Bedeutung, die im chinesischen Vorbringen uns gegenüber die Bedrohung aus dem Norden eingenommen habe. Auch schiene die chinesische Seite die EG weniger unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, sondern unter dem Gesichtspunkt ihrer Herausbildung als weltpolitisch relevanter Machtfaktor zu betrachten. Ich unterrichtete Herrn Hogen in diesem Zusammenhang ausführlich über die von chinesischer Seite erbetene Spätsitzung beider Delegationen in unserem Gästehaus am 11. Oktober, bei der Chi Peng-fei die mangelnde Vertrauenswürdigkeit der Sowjets und ihre immanent expansive Politik in den Vordergrund gerückt hatte.<sup>4</sup> Ich erwähnte, daß die Chinesen nicht besonders auf wirtschaftliche Zusammenarbeit mit uns gedrängt hätten.

Hogen meinte hierzu, in unserem Falle sei die chinesische Schilderung des Verhältnisses zur Sowjetunion sehr viel detaillierter und konkreter gewesen als im japanischen Falle. Aber auch gegenüber den Japanern hätten die Chinesen eine starke Warnung ausgesprochen, den Sowjets nicht zu trauen. Nach japanischer Auffassung lägen der chinesischen Politik der Öffnung nach Westen folgende drei Motive zugrunde:

- 1) Sie wollten sich angesichts der Konfrontation mit der Sowjetunion den Rücken frei machen, sich international besser abstützen und die sowjetische Politik der Isolierung konterkarieren.
- 2) Die gegenwärtige Führung versuche, die Öffnung nach Westen für die eigene innenpolitische Stärkung einzusetzen und den Anstieg des chinesischen Ansehens in der Welt im Lande als Erfolg der gegenwärtigen Führung darzustellen. Angesichts der Überalterung der Führungsspitze (eine Reihe von Plätzen im Politbüro sei nach wie vor unbesetzt) werde versucht, noch rechtzeitig vor dem unabsehbaren Generationswechsel die Basis für die künftige Politik zu festigen. Mao habe bei dem Zusammentreffen mit Tanaka kränkelnd ausgesehen und kein intensives Gespräch geführt.<sup>5</sup> Hogen vermutete, daß für die Absage eines Zusammentreffens zwischen Mao und Minister Scheel wahrscheinlich der Gesundheitszustand ursächlich gewesen sei.<sup>6</sup>
- 3) China versuche nunmehr, die großen Entwicklungsprobleme, vor die es sich gestellt sehe, mit westlicher Unterstützung, vor allem im technologischen Bereich, zu meistern. Die Japaner seien über den Rückstand der chinesischen Wirtschaft erstaunt gewesen. Chou En-lai habe offen gegenüber Tanaka ausgeführt, daß sie 30 Jahre benötigten, um den jetzigen volkswirtschaftlichen Stand Japans zu erreichen.

<sup>4</sup> Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem chinesischen Außenminister Chi Peng-fei vgl. Dok. 329.

<sup>5</sup> Ministerpräsident Tanaka besuchte vom 25. bis 30. September 1972 die Volksrepublik China. Dabei führte er Gespräche mit dem Vorsitzenden des Zentralkomitees und des Politbüros der Kommunistischen Partei Chinas, Mao Tse-tung, Ministerpräsident Chou En-lai und dem chinesischen Außenminister Chi Peng-fei.

<sup>6</sup> Zur Absage des Gesprächs vgl. Dok. 331.

Ich erwähnte, daß wir die Herstellung der Beziehungen mit China als einen normalen Vorgang betrachteten. Mein Minister habe in Peking Wert darauf gelegt, daß wir die von den Chinesen über die Sowjetunion geäußerten Meinungen nicht teilten. Wir hätten von vornherein die Möglichkeit eines Mißverständnisses in dieser Hinsicht vermeiden müssen. Diese Meinungsverschiedenheiten brauchten jedoch nicht einer substantiellen Verbesserung des Verhältnisses zu China im Wege zu stehen.

Hogen war der Auffassung, daß wir auf Chinas Öffnung nach Westen positiv eingehen sollten, da wir an einem kooperativen Einbau des Landes in die Staatengemeinschaft stark interessiert sein sollten.

## 2) EG

Nachdem ich vor dem Zusammentreffen mit Hogen über dieses Thema bereits mit den Herren der Europa-Abteilung gesprochen hatte<sup>7</sup>, die Hogen unterrichtet hatten, unterstrich ich unsere Hoffnung auf eine positive Entwicklung der japanischen Politik gegenüber den EG, insbesondere was den Abschluß eines Handelsvertrages angehe. Wir würdigten das auf übergeordneten politischen Interessen begründete Interesse Japans an einer Institutionalisierung der Kontakte mit den EG, müßten jedoch darauf hinweisen, daß die Entwicklung des politischen Verhältnisses sehr stark durch die Frage des Abschlusses eines Handelsvertrags mit den Gemeinschaften berührt werde.

Hogen antwortete hierauf, Japan erwarte, daß sich durch den Beitritt Großbritanniens<sup>8</sup> die weltoffenen Tendenzen in den EG verstärken würden. Man setze große Hoffnungen auf die Bundesrepublik und Großbritannien. Auch sollte berücksichtigt werden, daß es in Japan innenpolitische Schwierigkeiten, insbesondere mit dem MITI (Ministerium für Internationale Handel und Industrie) gebe, die den Abschluß eines Handelsvertrages mit den EG erschweren.

## 3) Deutschlandpolitik

Botschafter Grewe benutzte die Gelegenheit des Gesprächs, um Herrn Hogen über den letzten Stand der Bahr-Kohl-Verhandlungen und über die Gespräche von Staatssekretär Bahr in Moskau<sup>9</sup> zu unterrichten. Ich beantworte anschließend einige Fragen von Herrn Hogen über die Einschätzung der Verhandlungslage und die Möglichkeiten, zu einem Abschluß über den Grundvertrag zu kommen.

<sup>7</sup> Botschaftsrat Wegner, Tokio, vermerkte dazu am 17. Oktober 1972, Ministerialdirektor van Well habe gegenüber dem japanischen Außenministerium darauf hingewiesen, „daß japanische Importe in Europa verschiedentlich Marktstörungen hervorgerufen hätten und man in zunehmendem Maße über die japanische Exportpolitik beunruhigt sei. Die politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der EG und Japan solle möglichst bald verbessert und ausgebaut werden, um unerfreulichen Entwicklungen zu steuern. Man möge auch in Japan einsehen, daß die EG etwas anderes sei als rein multilaterale Organisationen auf handelspolitischem Gebiet wie GATT oder OECD. Die Regierung in Peking bringe der EG großes Interesse und Wohlwollen entgegen. Er habe den Eindruck, daß die VR China bereit sei, die europäische Einigung auf allen Gebieten zu unterstützen.“ Vgl. Referat I B 5, Bd. 680.

<sup>8</sup> Am 22. Januar 1972 unterzeichnete Großbritannien den Vertrag über einen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften mit Wirkung vom 1. Januar 1973. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 123-125 (Auszug).

<sup>9</sup> Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, führte am 9./10. Oktober 1972 in Moskau Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko und dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Brezhnev. Vgl. dazu Dok. 317 und Dok. 320.

Über meine Gespräche mit den Herren der Europa-Abteilung und der Asien-Abteilung im japanischen Außenministerium hat die Botschaft Tokio Vermerke angefertigt, von denen ich Doppel beifüge.<sup>10</sup>

van Well

**Referat 1 B 5, Bd. 680**

**338**

**Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blech**

**210 (II A 1)-82.30-917/72 geheim**

**19. Oktober 1972**

Betr.: Erörterung über einen „Normalisierungsvertrag“<sup>1</sup> in der Bonner Vierergruppe am 18. Oktober 1972

Die drei westlichen Sprecher schlugen vor, auf einer rein persönlichen Basis und „strictly off the record“ Gedanken über die Vorstellung eines „Normalisierungsvertrags“ mit der DDR auszutauschen. StS Frank habe gegenüber den drei Botschaftern beim Viereressen am 17. Oktober<sup>2</sup> geäußert, ein „Normalisie-

<sup>10</sup> Dem Vorgang beigefügt.

Zur Aufzeichnung des Botschaftsrats Wegner, Tokio, vom 17. Oktober 1972 vgl. Anm. 7.

Über das Gespräch des Ministerialdirektors van Well mit Abteilungsleiter Yoshida am 17. Oktober 1972 notierte Botschafter Grewe, Tokio, am selben Tag, Thema sei der Besuch des Bundesministers Scheel in der Volksrepublik China vom 10. bis zum 14. Oktober 1972 gewesen. Als bemerkenswert habe van Well bezeichnet „das chinesische Eintreten für die politische Einheit aller Nationen und die damit begründete Ablehnung der DDR-Theorie von einem sozialistischen und einem kapitalistischen Deutschland; die positive chinesische Einstellung zu den Europäischen Gemeinschaften und die Befürwortung einer politischen Einigung Europas als Gegengewicht gegen die derzeitige Vorherrschaft der USA und der SU in Europa (Sorge, daß Volksabstimmung in Norwegen die Entwicklung negativ beeinflussen und daß das Europäische Gipfeltreffen nicht zum erhofften Erfolg führen könnte); das in einer besonderen Nachsitzung zum Ausdruck gebrachte Mißtrauen gegenüber der Sowjetunion, die Verträge nach Belieben schließen und brechen würde.“ Yoshida erwiderte, daß die japanische Delegation beim Besuch des Ministerpräsidenten Tanaka in der Volksrepublik China vom 25. bis 30. September 1972 ebenfalls den Eindruck gewonnen habe, „daß die chinesische Regierung von einem tiefen Mißtrauen gegenüber Moskau erfüllt sei und daß das militärische Potential der SU große Sorgen bereite.“ Vgl. Referat I B 5, Bd. 680.

<sup>1</sup> Zur Erwägung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, anstelle eines Grundlagenvertrags einen „Normalisierungsvertrag“ mit der DDR abzuschließen, vgl. Dok. 322.

<sup>2</sup> Am 17. Oktober 1972 fand das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit den Botschaftern der Drei Mächte, Henderson (Großbritannien), Hillenbrand (USA) und Sauvagnargues (Frankreich), statt. Vortragender Legationsrat I. Klasse Blech vermerkte dazu am 18. Oktober 1972, Frank habe „die Notwendigkeit eines Klarstellungsschreibens der Drei Mächte an die Bundesrepublik nach Ziffler 6 des Scenarios der Vierergruppe“ angesprochen. Hillenbrand legte die „bereits bekannten amerikanischen Bedenken gegen ein solches Schreiben dar. Der Staatssekretär stellte darauf die Frage, ob der amerikanische Widerstand prinzipieller Natur sei oder ob es sich lediglich um eine Formulierungsfrage handele. Er wolle die amerikanischen Argumente ernstnehmen. Zweifellos enthalte insbesondere Art. 7 des Deutschlandvertrags mehrere Elemente, von denen einige sich heute anders ausmachten als 1954. Unsere Seite verlange nicht, daß andere bestätigten, was wir selbst heute anders sähen. Es handele sich nicht darum, daß die Drei Mächte alle Bestimmungen des Deutschlandvertrages und der mit ihm verbundenen Dokumente exakt bestätigen; wir wünschten nichts,

rungsvertrag“ könne eine Alternative zum Grundvertrag mit der DDR sein, falls sich herausstellen sollte, daß ein solcher mit einem für die Bundesregierung annehmbaren Inhalt nicht zustande kommen könne.

Der britische Sprecher sagte, sein Botschafter<sup>3</sup> habe den Staatssekretär wie folgt verstanden: Er, der StS, à titre personnel, habe vorgeschlagen („suggested“) mit der DDR solle dann ein „factual arrangement“ ähnlich wie der Verkehrsvertrag geschlossen werden; hinzu solle eine Vier-Mächte-Erklärung über den Fortbestand ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten treten; beide deutsche Staaten sollten den VN beitreten, aber keine amtlichen Vertretungen errichten. Die Drei Mächte sollten ihr Verhältnis zur DDR in einer Weise vorläufig stabilisieren, die unterhalb der Schwelle der völkerrechtlichen Anerkennung liege („short of recognition“). Der französische Sprecher erklärte, sein Botschafter<sup>4</sup> habe den Staatssekretär im wesentlichen ebenso verstanden. Der britische Sprecher fügte hinzu, er habe Zweifel an der Realisierbarkeit dieses Konzepts.

Seine Regierung habe bisher kein Verfahren für eine „halbe völkerrechtliche Anerkennung“ entwickelt. Darüber möge man hinwegkommen. Tatsache bleibe aber, daß die Drei Mächte mit ihrer Stimmabgabe im Sicherheitsrat für die Aufnahme der DDR in die VN deren völkerrechtliche Anerkennung aussprechen. Der amerikanische Sprecher meinte, ein solches Arrangement gebe der DDR, was sie wolle, nämlich die völkerrechtliche Anerkennung – ohne daß damit die mit dem Grundvertrag angestrebten Statusklärungen zugunsten der Bundesrepublik Deutschland und indirekt auch zugunsten des Westens verbunden wären.

Der deutsche Sprecher wies darauf hin, daß das Kabinett Instruktionen für die Verhandlungen erlassen habe, die unseren Verhandlungsführer<sup>5</sup> klar an das Konzept eines Grundvertrags mit Statusaussagen bänden.<sup>6</sup> Die nächste Verhandlungs runde (24. bis 26. Oktober)<sup>7</sup> sei entscheidend. Sie werde zeigen, ob dieses Konzept durchzusetzen ist. Erweise sich, daß es nicht durchzusetzen ist, so sei die Entscheidung über eine eventuelle Alternative wiederum beim Bundeskabinett. Es sei kaum denkbar, daß dieses in den drei Wochen vor den Bun-

#### *Fortsetzung Fußnote von Seite 1556*

was nach einer Novation aussehe. Vielmehr handele es sich für uns um ein Problem der allgemeinen Kontinuität. Schließlich habe das Paket von 1954 aus deutscher Leistung (Verteidigungsbeitrag) und Gegenleistung der Drei Mächte (Unterstützung der Wiedervereinigung) bestanden. Es gehe uns politisch darum, daß nicht der Eindruck entstehen dürfe, die westliche Solidarität mit der Bundesrepublik Deutschland und ihren Zielen sei im Augenblick des Zustandekommens eines Grundvertrages oder des Beitritts der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen erledigt. Der amerikanische Botschafter stellte fest, daß die Bedenken nicht prinzipiell seien, sondern die Wortfassung beträfen.“ Auf Vorschlag von Frank sei beschlossen worden, daß die Bundesregierung den neuen Entwurf eines Schreibens gemäß Ziffer 6 des Szenarios der Vierergruppe vorlegen solle. Vgl. VS-Bd. 8539 (II A 1), B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>3</sup> Nicholas Henderson.

<sup>4</sup> Jean Sauvagnargues.

<sup>5</sup> Egon Bahr.

<sup>6</sup> Für die vom Kabinett am 9. August 1972 beschlossenen Richtlinien für die Verhandlungen mit der DDR vgl. Dok. 227.

<sup>7</sup> Zum elften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag vgl. Dok. 346.

destagswahlen<sup>8</sup> sich einer so schwerwiegenden und delikaten Operation wie der Neuentwicklung eines Konzepts für die vorläufige Regelung unseres Verhältnisses zur DDR unterziehen werde. Die innenpolitischen Auswirkungen seien offensichtlich. Unter diesen Umständen müsse man, jedenfalls in der gegenwärtigen Lage, die entwickelten Vorstellungen als ein „Denkspiel“ betrachten, das allerdings im nicht auszuschließenden Falle des Scheiterns der Grundvertragsverhandlungen eine Grundlage für dann notwendige konkrete Überlegungen bezüglich einer Alternative werden könnte. Nichts anderes habe StS Frank sagen wollen. Von einem „Vorschlag“ könnte keine Rede sein, der StS wäre sonst mißverstanden worden. Die Idee eines Normalisierungsvertrages sei im AA noch keineswegs nach allen Seiten hin durchdacht.

Der französische Sprecher meinte, die wirklich entscheidende Frage sei die des Austauschs von amtlichen Vertretern. Werde dieser vereinbart, so werde ein Arrangement zwischen uns und der DDR im Ausland als Grundvertrag aufgefaßt werden, welchen Namen wir auch immer wählt. Das Ausland werde einen solchen Vertrag als grünes Licht für eigene Beziehungen zur DDR auffassen. Ohne den Austausch amtlicher Vertreter liege die Sache anders. Lustig wies ferner darauf hin, daß schon 1969 erörtert wurde, ob die Bundesregierung mit der DDR einen „Generalvertrag“ oder ein Bündel von Vereinbarungen schließen will. Der britische Sprecher warf ein, selbst wenn es sich um ein Bündel handele, könne es in Wirklichkeit ein „Grundvertrag“ sein, wenn es nur die entsprechenden Präambelemente enthalte.

Der deutsche Sprecher betonte abschließend nochmals, es könne sich bei den ganzen Erörterungen nicht um eine operative Frage handeln. Er halte es daher auch nicht für sinnvoll, jetzt in eine Diskussion einzelner Aspekte einzutreten.

Herrn Bräutigam<sup>9</sup> zur Kenntnisnahme

Herrn D 2<sup>10</sup> nach Rückkehr zur Kenntnisnahme vorgelegt. Ich habe Herrn StS mündlich davon unterrichtet, daß die Drei die Sache angesprochen haben. Er billigte die von mir vertretene Argumentation.

Blech

**VS-Bd. 8541 (II A 1)**

<sup>8</sup> Die Wahlen zum Bundestag fanden am 19. November 1972 statt.

<sup>9</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Bräutigam am 19. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>10</sup> Hat Ministerialdirektor von Staden am 23. Oktober 1972 vorgelegen.