

339

**Botschafter Sahn, Moskau, an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15352/72 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 3200**  
**Citissime**

**Aufgabe: 19. Oktober 1972, 15.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 19. Oktober 1972, 14.07 Uhr**

Betr.: Vier-Mächte-Erklärung  
 hier: Demarche der drei Westmächte in Moskau<sup>2</sup>

Bezug: Drahtbericht Nr. 3191 vom 18.10.1972 II – 1-82/geheim<sup>3</sup>

Der amerikanische Botschafter Beam wurde gestern vom Ersten Stellvertretenden Außenminister Kusnezow empfangen und übergab das vereinbarte Papier. Kusnezow fragte, warum auf Berlin als Verhandlungsort bestanden würde. Bonn sei praktischer, und der Einwand, daß bisher immer in Berlin verhandelt wurde, sei nicht überzeugend. Die USA hätten sich bei den SALT-Gesprächen hinsichtlich eines Ortswechsels flexibel gezeigt.<sup>4</sup> Botschafter Beam

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Frank vorgelegen.

<sup>2</sup> Zur Überlegung der Drei Mächte und der Bundesregierung, hinsichtlich der Vier-Mächte-Erklärung anlässlich des UNO-Beitritts der Bundesrepublik und der DDR eine Demarche in Moskau zu unternehmen, vgl. Dok. 327.

Staatssekretär Frank wies die Botschaften in Moskau, Washington, London, Paris und den Beobachter bei der UNO in New York am 17. Oktober 1972 an, „der amerikanischen Botschaft unter Bezugnahme auf das gestrige Gespräch Sutterlins mit den drei Botschaftern in Washington“ die Wünsche der Bundesregierung für die Formulierung der Demarche mitzuteilen: „Es kommt uns darauf an, daß die Diskussion von vornherein in einer Weise geführt wird, die der westlichen Seite gegebenenfalls erlaubt, nicht nur Bonn als Verhandlungsort, sondern vor allem Falin als sowjetischen Verhandlungsführer abzulehnen. Wir wünschen jeden Anschein zu vermeiden, daß die Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten sich, außer auf Berlin, auf die Bundesrepublik Deutschland konzentrieren. Nach unserer Auffassung würde die Betrauung Falins mit Zuständigkeiten im Vier-Mächte-Bereich eine einseitige Änderung der bestehenden Lage darstellen, die die westliche Seite nicht hinzunehmen braucht. Die Formulierungen bei der vorgesehenen Demarche in Moskau müssen einen Ansatzpunkt für eine derartige Argumentation bieten, wenn sie erforderlich sein sollte.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 4372; VS-Bd. 8541 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>3</sup> Botschafter Sahn, Moskau, informierte über ein Gespräch mit den Botschaftern der Drei Mächte, Beam (USA), Killick (Großbritannien) und Seydoux (Frankreich). Thema sei eine Demarche der Drei Mächte bei der sowjetischen Regierung zur Vier-Mächte-Erklärung anlässlich der Aufnahme der Bundesrepublik und der DDR in die UNO gewesen. Die Botschafter hätten beschlossen, „auf Grund ihnen vorliegender Weisungen bzw. Ermächtigungen am Donnerstag, 19.10., wenn möglich am Vormittag, getrennte Schritte bei den jeweils für sie zuständigen Stellvertretenden Außenministern zu unternehmen und Beginn der Gespräche für Montag, 23. Oktober, in Berlin vorzuschlagen. Über den Wortlaut der Sprachregelung bestand volles Einvernehmen [...]. Das Wort ‚serious‘ ist im Text enthalten. Die Botschafter einigten sich ferner, daß sie sich im Falle sowjetischen Widerspruchs nicht auf eine Diskussion einlassen, sondern lediglich um nähere Erläuterungen des sowjetischen Standpunkts (Ablehnung Berlin, Bestehen auf Falin) bitten würden. Im Laufe der Diskussion gab amerikanischer Botschafter zunächst zu erwägen, ob französischer Botschafter im Namen der anderen beiden Botschaftern und auch von mir nicht für zweckmäßig gehalten und fallengelassen.“ Vgl. VS-Bd. 8541 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>4</sup> Seit 1969 fanden zwischen der UdSSR und den USA Verhandlungsrunden über eine Begrenzung strategischer Waffen (SALT) abwechselnd in Helsinki und Wien statt.

ließ erkennen, daß das amerikanische Bestehen auf Berlin gleichwohl den beteiligten Mächten die Wahl der Person ihres Unterhändlers offenlasse.<sup>5</sup>

Auf Kusnezows Frage, warum der 23. Oktober vorgeschlagen wurde, antwortete Beam, man habe einen früheren Zeitpunkt im Auge gehabt, wolle jedoch der Sowjetregierung Zeit lassen, das Gespräch vorzubereiten.

Falls heutiges Gespräch des französischen Botschafters Seydoux mit dem stellvertretenden Außenminister Kowaljow zusätzliche Erkenntnisse bringt, bleibt weiterer Bericht vorbehalten.

Britischer Botschafter<sup>6</sup> wird als Gesprächspartner keinen stellvertretenden Außenminister, sondern seinen zuständigen Abteilungsleiter Lunkow haben.

[gez.] Sahm

VS-Bd. 8541 (II A 1)

### 340

#### Aufzeichnung des Gesandten Heimsoeth

231 (I C 1)-84.10/30-3446/72 VS-vertraulich

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

Herrn Staatssekretär<sup>2</sup>

Betr.: DDR und VN-Bereich

hier: Institutionelle Folgen bei Freigabe des VN-Vorfeldes

Zur Unterrichtung darüber, in welchen Schritten sich das Hineinrücken der DDR in den VN-Bereich vollziehen kann, falls die Voraussetzungen für die Freigabe des VN-Vorfeldes etwa Anfang November 1972 erfüllt sein sollten.

I. 1) Seit Sommer dieses Jahres, d.h. etwa seit Beginn der Gespräche über den Grundvertrag<sup>3</sup>, haben wir als Voraussetzung für das Aufgeben unserer Absper-

<sup>5</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank durch Ausrufezeichen hervorgehoben.

Legationsrat I. Klasse Vergau notierte dazu am 20. Oktober 1972 für Frank: „Zu dem rot markierten Satz sagte mir gestern abend Herr Blech: Die Demarche von Botschafter Beam sei am 18. Oktober in der Vierer-Gruppe erörtert worden. Die Amerikaner hätten im Rahmen ihrer Unterrichtung, die sonst mit dem D[raht]B[ericht] aus Moskau voll übereingestimmt habe, diesen Punkt verschwiegen. Das Verhalten Beams lade die Sowjets geradezu zur Benennung Falins ein. Er (Blech) habe sofort bei seinem britischen Partner in dieser Sache angefragt und dort erfahren, die Amerikaner hätten den Briten eine volle Unterrichtung über die Demarche Beams gegeben. Die Briten blieben aber bei ihrer Ablehnung eines Auftretens Falins in Berlin. Herr Blech beabsichtigt, die Frage heute – nicht ohne Ausdruck des Befremdens – in der Vierer-Gruppe anzuschneiden, falls Herr StS dem nicht widerspricht.“ Vgl. VS-Bd. 8541 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>6</sup> John E. Killick.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Kleiner konzipiert.

<sup>2</sup> Hat Staatssekretär Frank am 23. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>3</sup> Das erste Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag fand am 15. Juni 1972 in Ost-Berlin statt. Vgl. Dok. 170.

runbspolitik gegenüber der DDR im multilateralen Bereich nur noch verlangt, daß der Grundvertrag unter Dach und Fach (unterzeichnet oder paraphiert) und die mit der Vier-Mächte-Erklärung<sup>4</sup> verbundenen Fragen geklärt sein müssen. Damit war der Grundsatz „Eingang in den VN-Bereich nur durch die Vordertür“ aufgegeben: Der DDR soll das VN-Vorfeld (Sonderorganisationen und VN-Gremien, die nicht VN-Mitgliedschaft verlangen) schon vor der Mitgliedschaft in den VN selbst geöffnet werden, vorausgesetzt, Grundvertrag und Vier-Mächte-Erklärung sind vereinbart. Somit würden der DDR im VN-Bereich dieselben Möglichkeiten geöffnet, die wir schon seit vielen Jahren haben nutzen können.

2) Es besteht die Möglichkeit, daß die genannten Voraussetzungen für die Freigabe der DDR-Außenbeziehungen im multilateralen Bereich noch während der gegenwärtigen, bis etwa zum 20. Dezember 1972 andauernden VN-Vollversammlung<sup>5</sup> erfüllt werden. Nach Lage der Dinge würden Grundvertrag und Vier-Mächte-Erklärung – wenn in nächster Zeit überhaupt – spätestens Anfang November paraphiert sein. Wir sollten daher eine Vorstellung davon haben, wie sich dann das Eindringen der DDR in den VN-Bereich vollziehen kann.

II. Da der Zugang zu den Vereinten Nationen für die DDR nicht durch die Vordertür erfolgt, sondern nur unser Widerstand im VN-Vorfeld entfällt, fehlt es an jeder Automatik. Die DDR muß vielmehr versuchen, so wie wir in den zwei Jahrzehnten seit 1951<sup>6</sup>, Schritt für Schritt in den VN-Bereich hineinzukommen.

1) Als erstes dürfte die DDR versuchen, Mitglied einer Sonderorganisation zu werden,

- da sie dann einen Beobachterstatus bei den VN in New York und Genf erlangen kann<sup>7</sup> und
- da sie dadurch in die Wiener Formel<sup>8</sup> eingeschlossen wird, womit ihr zahlreiche Organisationen, Konferenzen und Verträge offenstehen.

a) Es bietet sich an, daß die DDR als erstes versucht, Mitglied der UNESCO zu werden, da die UNESCO-Generalkonferenz noch bis zum 18. November 1972 tagt.

Der Aufnahmeantrag der DDR müßte zunächst vom Exekutivrat auf dessen Tagesordnung gesetzt und dann der Generalkonferenz zur Annahme empfoh-

<sup>4</sup> Zum Stand der Überlegungen für eine Vier-Mächte-Erklärung anlässlich des Beitritts der Bundesrepublik und der DDR zur UNO vgl. Dok. 339.

<sup>5</sup> Die XXVII. UNO-Generalversammlung fand vom 19. September bis 19. Dezember 1972 statt.

<sup>6</sup> Am 10. November 1950 nahm die FAO als erste Sonderorganisation der UNO die Bundesrepublik als Mitglied auf. Die Bundesrepublik trat der WHO am 16. Mai 1951 und der UNESCO am 21. Juni 1951 bei. Vgl. dazu AAPD 1951, Dok. 60, Dok. 105 und Dok. 110.

<sup>7</sup> Gesandter Baron von Stempel, Genf (Internationale Organisationen), informierte am 22. September 1972 darüber, daß ihm der Stellvertretende UNO-Generalsekretär Winspeare Guicciardi erklärt habe, „die Politik des VN-Sekretariats mit Bezug auf einen Beobachterstatus der DDR sei unverändert. Bevor die DDR nicht Mitglied wenigstens einer VN-Sonderorganisation sei, werde ihr kein Beobachterstatus gewährt werden. An diese Übung werde sich auch voraussichtlich die VN-Vollversammlung halten, die für das Sekretariat der ‚Souverän‘ sei.“ Vgl. den Schriftbericht; Referat I C 1, Bd. 679.

<sup>8</sup> Für Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel“) vgl. Dok. 36, Anm. 19.

len werden, wobei beide Entscheidungen des Exekutivrats mit einfacher Mehrheit zu treffen sind. Sodann benötigt die DDR Zweidrittelmehrheiten der Generalkonferenz: für die Aufnahme eines entsprechenden Tagesordnungspunktes und zusätzlich für die Entscheidung über den Beitrittsantrag selbst. Wie in einer gesonderten Aufzeichnung dargelegt werden wird, ist es nicht ganz zweifelsfrei, daß die DDR ihre Aufnahme in die UNESCO erreicht.<sup>9</sup>

b) Sollte die DDR in diesem Jahr nicht mehr Mitglied der UNESCO werden, so kann sie am raschesten bei denjenigen Sonderorganisationen die Mitgliedschaft erwerben, die ein schriftliches Aufnahmeverfahren kennen.

Es handelt sich um: WMO, ITU, IMCO und UPU.

Die Dauer derartiger schriftlicher Aufnahmeverfahren ist nicht präzise vorauszusagen; jüngste Erfahrungen zeigen, daß das Aufnahmeverfahren kaum in einem kürzeren Zeitraum als dem von drei Monaten durchzuführen ist. Danach ist kaum damit zu rechnen, daß die Aufnahmeverfahren in den genannten Sonderorganisationen vor Jahresbeginn 1973 abgeschlossen sein könnten.

c) Bei denjenigen Sonderorganisationen, die kein schriftliches Aufnahmeverfahren kennen, muß die DDR die Entscheidungen der zuständigen Generalkonferenz über ihre Aufnahmeanträge abwarten. Sie kann frühestens aufgenommen werden:

in die WHO im Mai 1973<sup>10</sup>,

in die ILO im Juni 1973<sup>11</sup>,

in die IAEO im September 1973<sup>12</sup>,

in die ICAO im September 1974.<sup>13</sup>

d) Es bleibt festzuhalten, daß die DDR ein erhebliches Interesse daran haben wird, ihre Aufnahme in die UNESCO noch während deren gegenwärtiger Generalkonferenz (17.10. bis 18.11.1972) durchzusetzen, da sie andernfalls ihre erste Aufnahme in eine Sonderorganisation wahrscheinlich erst nach Ende der gegenwärtigen Vollversammlung (19.9. bis etwa 20.12.1972) erreichen kann.

2) Die DDR wird nach Aufnahme in eine Sonderorganisation ihre Zulassung als Beobachter bei den VN in New York und Genf erstreben. Sie erhielte dadurch eine Basis für erhebliche Aktivitäten im VN-Bereich und würde zugleich im Status mit uns gleichziehen.

Eine Erklärung von Generalsekretär Hammarskjöld vom 21.4.1960 stellt für die Zulassung von Beobachtern darauf ab, daß es sich bei dem Antragsteller um ein Land handeln muß, das von der Mehrheit der VN-Mitglieder völker-

<sup>9</sup> Zu einer Mitgliedschaft der DDR in der UNESCO vgl. Dok. 369.

<sup>10</sup> Vom 7. bis 23. Mai 1973 fand in Genf die 26. WHO-Versammlung statt.

<sup>11</sup> Am 26./27. Juni 1973 fand in Genf die 58. Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) statt.

<sup>12</sup> Vom 18. bis 24. September 1973 fand in Wien die 17. Generalkonferenz der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) statt.

<sup>13</sup> Vom 24. September bis 15. Oktober 1974 fand in Montreal die 21. Versammlung der Internationalen Zivilluftfahrtsorganisation (ICAO) statt.

rechtlich anerkannt ist.<sup>14</sup> Die Entwicklung ist jedoch dahin gegangen, daß auch jeder Nicht-VN-Staat, der Mitglied einer Sonderorganisation ist, als Beobachter bei den VN zugelassen wird. Generalsekretär Waldheim hat deutlich zum Ausdruck gebracht, daß er bei Vorliegen dieser Voraussetzung die DDR als Beobachter zulassen wird.<sup>15</sup>

3) Auch wenn die DDR noch im November 1972 Mitglied der UNESCO wird, sind die Möglichkeiten, daß die diesjährige Vollversammlung die DDR in nach der Wiener Formel zusammengesetzte VN-Gremien wählt, verhältnismäßig beschränkt.

Es kommt zunächst nur die Wahl der DDR in den IDB (Rat der UNIDO) in Frage, von dessen 45 Mitgliedern von der diesjährigen Vollversammlung 15 für eine am 1. Januar 1973 beginnende Wahlperiode neu gewählt werden.

Wenn die Voraussetzungen für die Freigabe des VN-Vorfeldes gegeben sind, ist auch die Mitgliedschaft der DDR in dem von der gegenwärtigen Vollversammlung zu gründenden Verwaltungsrat für Umweltprogramme<sup>16</sup> nicht mehr problematisch.

4) Zu den bisher am meisten umkämpften Positionen gehörte die Mitgliedschaft der DDR in der ECE.<sup>17</sup>

Die Aufnahme der DDR in die ECE kann nur der ECOSOC beschließen. Der ECOSOC beschäftigt sich mit der Arbeit seiner Regionalkommissionen in der Regel auf seiner Sommertagung in Genf. Er tritt jedoch am 16. November 1972

<sup>14</sup> Am 20. September 1972 übermittelte Vortragender Legationsrat Rötger die „immer noch maßgebliche Erklärung des ehemaligen VN-Generalsekretärs Hammerskjöld“ an die Botschaft in London. Gemäß einer Presseerklärung vom 21. April 1960 habe Hammerskjöld ausgeführt: „Hinsichtlich der Beobachter und deren Zulassung habe ich die einzig mögliche Politik verfolgt, die darin besteht, daß ich solchen Anträgen entsprochen habe, wenn das in Frage stehende Land von der Mehrheit der Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen anerkannt ist. Der Grund für diese Politik liegt einzig und allein darin, daß der Generalsekretär unter keinen Umständen die Einstellung der Mitgliedsstaaten zu diesem oder jenem Land präjudizieren darf.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 2127; Referat I C 1, Bd. 679.

<sup>15</sup> Zur Haltung des UNO-Generalsekretärs Waldheim hinsichtlich eines Beobachterstatus für die DDR vgl. Dok. 185 und Dok. 212.

Am 22. November 1972 beantragte der Außenminister der DDR, Winzer, beim Stellvertretenden UNO-Generalsekretär Winspeare Guiccardi die Akkreditierung des Gesandten Zachmann als Beobachter bei den Internationalen Organisationen in Genf. Am 23. November 1972 folgte der Antrag an UNO-Generalsekretär Waldheim auf Errichtung einer Beobachtermission der DDR bei der UNO in New York unter der Leitung von Botschafter Grunert. Beiden Anträgen wurde am 24. November 1972 stattgegeben. Für den Wortlaut der Schreiben vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XX/2, S. 1062–1065.

<sup>16</sup> Vgl. dazu die Beschlüsse der UNO-Umweltkonferenz in Stockholm vom 15. Juni 1972 zu institutionellen und finanziellen Maßnahmen; Dok. 180.

<sup>17</sup> Gesandter Baron von Stempel, Genf (Internationale Organisationen), informierte am 22. September 1972 über ein Gespräch mit dem Exekutivsekretär der ECE: „Stanovnik äußerte, er sei zwar Marxist, für ihn gebe es aber nur eine deutsche Nation. [...] Aus seinen Gesprächen mit Vertretern der DDR und auch aus Äußerungen Winzers gegenüber Generalsekretär Waldheim im Juli in Genf, schließlich aus der Tatsache der Nichtteilnahme der meisten sozialistischen Staaten an der europäischen Sozialministerkonferenz in Den Haag ergebe sich, daß die DDR zu irgendwelchen Arrangements im Bereich der ECE nicht mehr bereit sei, sondern allein Mitgliedschaft anstrebe. Er werde daher von sich aus auch keinerlei Versuche mehr machen, um z. B. eine Beteiligung der DDR an den Beratungen der Umweltberater der ECE-Mitgliedsstaaten durch ein Arrangement zu regeln. Bei dieser Gelegenheit dankte er für die Bemühungen von Botschafter Schnippenkötter um Arrangements dieser Art in den letzten Jahren.“ Vgl. den Schriftbericht; Referat I C 1, Nr. 679.

zusammen, um seine 53. Sitzung fortzusetzen.<sup>18</sup> Nach Art. 17 seiner Verfahrensregeln könnte er einen neuen Punkt auf seine Tagesordnung setzen und könnte also auch die DDR-Aufnahme in die ECE im November 1972 beschließen.<sup>19</sup>

5) Weitere wichtige Schritte in den VN-Bereich kann die DDR erst auf der Frühjahrstagung des ECOSOC (April/Mai 1973)<sup>20</sup> tun. Sie könnte dort in folgende, nach der Wiener Formel zusammengesetzte Gremien gewählt werden:

- Exekutivrat von UNICEF (am 31.7.1973 werden die Sitze Polens und der Sowjetunion für eine am 1. August 1973 beginnende Periode frei).
- Verwaltungsrat von UNDP (Ende 1973 wird der rumänische Sitz für eine am 1. Januar 1973 beginnende Wahlperiode frei).
- Suchtstoffkommission (Ende 1973 werden die Sitze der Sowjetunion und Ungarns frei).

Die DDR hat zunächst keine Möglichkeit, im Welthandelsrat mitzuarbeiten, da die Neuwahlen hierzu erst auf der nächsten, frühestens 1975 stattfindenden Vierten Welthandelskonferenz erfolgen.<sup>21</sup> Sie hat höchstens die Chance – da sie über die Wiener Formel Mitglied der Welthandelskonferenz wird – auf der Herbsttagung des Welthandelsrats im nächsten Jahr in Ausschüsse des Welthandelsrats gewählt zu werden.

6) Wir werden uns auch nicht mehr gegen die vollberechtigte Teilnahme der DDR an VN-Konferenzen wenden, wenn die Voraussetzungen für die Freigabe des VN-Vorfeldes erfüllt sind.

Dies wird wichtig

- für die Dritte Seerechtskonferenz<sup>22</sup>, für die Zeitpunkt und Einladungsformel möglicherweise auf der diesjährigen VN-Vollversammlung beschlossen werden,
- für die für 1974 geplante Weltbevölkerungskonferenz<sup>23</sup>, für die der ECOSOC bereits eine Wiener Formel als Teilnehmerklausel festgelegt hat.

7) Es sei angemerkt, daß die DDR von dem Augenblick an, in dem sie Mitglied einer Sonderorganisation geworden ist, Unterzeichnungs- und Beitrittsmöglichkeiten für alle VN-Abkommen gewinnt, die die Wiener Formel enthalten und noch zur Unterzeichnung oder zum Beitritt aufliegen (z.B. Konvention gegen

<sup>18</sup> Die 53. ECOSOC-Tagung wurde mit der Sommertagung vom 3. bis 28. Juli 1972 in Genf eröffnet. Zur Behandlung einer ECE-Mitgliedschaft der DDR vgl. Dok. 144, Anm. 17.

Die Tagung wurde am 12. und 15. September, 17./18. Oktober, 16./17. November und 13. Dezember 1972 in New York fortgesetzt. Vgl. dazu YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS 1972, S. 859.

<sup>19</sup> Die DDR wurde am 13. Dezember 1972 in die ECE aufgenommen. Vgl. dazu AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XX/2, S. 1074 f.

<sup>20</sup> Die 54. ECOSOC-Tagung fand vom 14. April bis 18. Mai 1973 in New York statt.

<sup>21</sup> Die Vierte Konferenz für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD) fand vom 5. bis 31. Mai 1976 in Nairobi statt.

<sup>22</sup> Die Dritte Seerechtskonferenz trat vom 3. bis 15. Dezember 1973 in New York zu einer Vorberatung über Organisations- und Verfahrensfragen zusammen und nahm am 20. Juni 1974 in Caracas ihre Arbeit auf. Vgl. dazu HANDBUCH DER VEREINTEN NATIONEN, S. 729 f.

<sup>23</sup> Die Weltbevölkerungskonferenz der UNO fand vom 19. bis 30. August 1975 in Bukarest statt.

Rassendiskriminierung<sup>24</sup>, Kriegsverbrecher-Nichtverjährbarkeitskonvention<sup>25</sup>, Vertragsrechtskonvention<sup>26</sup>, Menschenrechtspakte<sup>27</sup>).

III. Falls die Voraussetzungen für eine Freigabe des VN-Vorfalles Anfang November 1972 erfüllt sind, geschieht das Hineintrücken der DDR in den VN-Bereich also nur schrittweise. In zahlreichen Fällen muß die DDR mit zusätzlichen Verzögerungen bis zu Beginn ihrer praktischen Mitarbeit rechnen, denn nicht immer wirkt sich ihre Hineinwahl sofort aus, da erst der Beginn der Wahlperiode abgewartet werden muß.

Immerhin werden Bundesrepublik Deutschland und DDR im Verlauf des nächsten Jahres noch vor dem Beitritt der beiden Staaten zu den Vereinten Nationen nebeneinander in verschiedenen VN-Gremien vertreten sein. Diese Fälle werden uns möglicherweise Aufschluß geben, wie sich die DDR in ihrer Konkurrenzsituation zur Bundesrepublik Deutschland im VN-Bereich verhält.

Referat 210 hat mitgezeichnet.

Heimsoeth

VS-Bd. 9844 (I C 1)

<sup>24</sup> Am 21. Dezember 1965 verabschiedete die UNO-Generalversammlung das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 660, S. 212–239. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 961–980.

<sup>25</sup> Am 26. November 1968 nahm die UNO-Generalversammlung die Konvention über die Nichtverjährung von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit an. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 754, S. 74–129.

<sup>26</sup> Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge vgl. UNTS, Bd. 1155, S. 332–353. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1985, Teil II, S. 927–960.

<sup>27</sup> Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wurde am 16. Dezember 1966 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 993, S. 3–106. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil II, S. 1570–1582. Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte wurde am 19. Dezember 1966 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 999, S. 3–106. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil II, S. 1534–1555.

## 341

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

210 (II A 1)-83.10/0-3893/72 VS-vertraulich

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

Betr.: Haltung der DDR zum Grundvertrag

Aus einem Gespräch, das ich am 19.10.1972 mit Herrn von Berg führte, halte ich fest:

Nach Bergs Worten hängt auch aus der Sicht Ostberlins das Zustandekommen des Grundvertrages im wesentlichen nur noch davon ab, ob sich die Bundesrepublik oder die DDR bezüglich der Formulierungen zu nationalen Fragen durchsetzen kann. Diese Entscheidung könne jederzeit oder überhaupt nicht fallen. Wenn aber rechtzeitig vor den Bundestagswahlen<sup>2</sup> ein Grundvertrag vorliegen sollte, wäre die nächste Verhandlungsrunde<sup>3</sup> der Beginn der entscheidenden Schlußphase, die spätestens in der mit dem 6. November beginnenden Woche mit einer Paraphierung zu Ende kommen müßte. Die DDR-Führung sehe sich in einer schwierigen Lage, da von der sowjetischen Botschaft in Ostberlin ein Nachgeben in der nationalen Frage<sup>4</sup> offensichtlich gewünscht und auch ein Druck in dieser Richtung ausgeübt werde. Die Sowjetunion habe von Anfang an deutlich gemacht, daß sie die These der DDR, die nationale Frage sei erledigt, vor allem in ihren undifferenzierten und undialektischen Erscheinungsformen nicht unterstütze (Bemerkung: Dies bestätigt unsere vergleichende Analyse gleichzeitiger ostdeutscher und sowjetischer Äußerungen). Berg selbst machte sich über diese Versionen lustig; nur „stramme Preußen“ könnten ernsthaft auf den Gedanken kommen, sie hätten in 20 Jahren eine neue Nation geschaffen und eine alte liquidiert. Als Beispiel solcher „Verbohrtheit“ führte er die letzte Schrift Nordens zum Thema an, deren einschlägige Passage er mir später in Ablichtung zukommen ließ (Anlage).<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor von Staden am 24. Oktober 1972 vorgelegen, der handschriftlich für Vortragenden Legationsrat I. Klasse Blech vermerkte: „S. 4!“. Vgl. Anm. 13.

<sup>2</sup> Die Wahlen zum Bundestag fanden am 19. November 1972 statt.

<sup>3</sup> Zum elften 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>4</sup> Korrigiert aus: „Lage“.

<sup>5</sup> Dem Vorgang beigelegt. Vgl. VS-Bd. 8547 (II A 1).

Der Abteilungsleiter im Presseamt beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, von Berg, übergab die Ablichtung eines Vortrags, den das Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Norden, am 3. Juli 1972 an der Parteihochschule „Karl Marx“ gehalten hatte. Norden erklärte, „daß über die nationale Frage längst die Geschichte entschieden“ habe und daß das „von Bonn immer wieder ins Spiel gebrachte Gerede von der ‚einheitlichen Nation‘ [...] nichts anderes als eine Fiktion“ sei: „Heute ist die Lage doch so, daß in der DDR die neue, die sozialistische Nation wächst, während in der BRD die alte kapitalistische Nation fortbesteht. Zwischen ihnen gibt es keine Klammer, weil eine vom Gesetz der Ausbeutung des Menschen beherrschte Nation und eine ausbeutungsfreie Nation von keiner sogenannten nationalen Klammer zusammengehalten werden können. Die eine Nation entwickelt sich als Bestandteil des sozialistischen Weltsystems, während die BRD zur imperialistischen Welt gehört, mit der uns überhaupt keine Gemeinsamkeit verbindet und verbinden kann. Es gibt nicht zwei Staaten einer Nation, sondern zwei Nationen in Staaten verschiedener Gesellschaftsordnung.“ Neben dem Fehlen eines gemeinsamen Territoriums und einer gemeinsamen Wirtschaft verwies Norden auf eine Reihe von „Kriterien einer Nation“, die zwischen der Bundesre-



Laut Berg wünscht die Sowjetunion ein Entgegenkommen der DDR in der nationalen Frage, lehnt jedoch ein solches Entgegenkommen bezüglich der Aufnahme des Friedensvertragsvorbehalts in den Grundvertrag kategorisch ab. Äußerungen, mit welchen Kohl (und als Mittelsmann auch er selbst) gegenüber StS Bahr ein solches Entgegenkommen mit Billigung Honeckers in Aussicht gestellt hätten<sup>6</sup>, hätten aufgrund massiver sowjetischer Intervention beim Ersten Sekretär selbst zurückgezogen werden müssen. Dies habe diesen veranlaßt, dem Außenministerium ungenügende Unterrichtung über die sowjetischen Auffassungen vorzuwerfen.

Berg schildert die Lage im Politbüro, die einer (in unserem Sinne) positiven Entscheidung nicht förderlich sei. Die Regelung mit der Bundesrepublik Deutschland stehe nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit dieses Gremiums, sondern die äußerst schlechte Wirtschaftslage (s.u.). Dies führe dazu, daß sich dort eigentlich nur Honecker und Stoph einerseits, die „Ideologen“ (Axen, Hager, Norden) andererseits mit dem Grundvertrag intensiv beschäftigten. Die Erörterung werde dadurch zwangsläufig in eine bestimmte Richtung gedrängt. Mit der unter diesen Umständen gegebenen Entscheidungsunlust vertrage sich offenkundig der Zeitdruck (Wahlen in der Bundesrepublik) nicht; sie zeige sich daran, daß selbst von Sindermann Äußerungen derart zu hören seien, die DDR sei schließlich nicht dazu da, in der Bundesrepublik Deutschland ein bestimmtes Wahlergebnis sicherzustellen. Kohl selbst habe ihm, Berg, vor der letzten Verhandlungsrunde am 11. und 12.10. gesagt, er wisse selbst nicht, woran er sei und was er eigentlich sagen solle.

Berg vermied es, irgendwelche Prognosen zu machen, wie sich die DDR-Führung schließlich entscheiden werde (obwohl er selbst keinen Zweifel über seine Präferenz ließ). Er meinte, die Entscheidung hänge nicht zuletzt davon ab, was StS Bahr Kohl am 17. Oktober gesagt habe.<sup>7</sup> Meine Frage, ob in dieser Situation in den nächsten Tagen mit einem höherrangigen DDR-Besuch in Moskau zu rechnen sei, beantwortete er damit, er halte dies eigentlich nicht mehr für notwendig, schließe die Möglichkeit aber nicht aus. Er ließ auf eine Frage von mir auch erkennen, daß die gegenwärtige unentschiedene, aber auch durch sowjetischen Druck charakterisierte Lage in der Tatsache ihren<sup>8</sup> Ausdruck finde, daß das letzte ZK sich nicht, wie ursprünglich vorgesehen, mit der Entfernung

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1566*

publik und der DDR nicht gegeben seien: „Die Bonner Ideologen der sogenannten ‚einheitlichen deutschen Nation‘ werfen als Argument auch die angebliche ‚Gemeinschaft der Gefühle‘ in die Diskussion. Sie existiert nicht. Es bedarf keiner Beweisführung, daß die Gefühle der Arbeiter der volkseigenen Betriebe fundamental verschieden von den Gefühlen der privatkapitalistischen Besitzer der Betriebe, Banken und Werften der BRD sind.“ Zur deutschen Sprache stellte Norden fest: „Was dieses Argument von der gemeinsamen deutschen Sprache betrifft, so sprechen die Österreicher bekanntlich auch deutsch [...]. Mit diesem Argument der gemeinsamen Sprache kommt man in sehr gefährliche Nähe zur großdeutschen Konzeption Hitlers, der seine ersten Annexionen mit der Notwendigkeit der staatlichen Zusammengehörigkeit aller deutschsprachigen Menschen begründete.“ Vgl. NORDEN, Fragen, S. 22–25.

<sup>6</sup> Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, traf am 18. Oktober 1972 mit dem Abteilungsleiter im Presseamt beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, von Berg, zusammen.

<sup>7</sup> Zum zehnten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag vgl. Dok. 336.

<sup>8</sup> Korrigiert aus: „seinen“.

der nationalen Passagen aus dem derzeit noch geltenden Parteiprogramm der SED<sup>9</sup> und aus der Verfassung der DDR<sup>10</sup> beschäftigt habe.

Aufschlußreich waren Bergs Bemerkungen zur Wirtschaftslage. Honeckers Entscheidung, kurzfristig in erhöhtem Maße den Verbraucherwünschen entgegenzukommen<sup>11</sup>, habe die Wirtschaft in vollständige Konfusion gestürzt, da es ja echte Marktregulatoren (Preise) nicht gebe. Stoph habe von Anfang an gegen diese verbraucherfreundliche Politik gewarnt, da sie an die wirtschaftliche Substanz der DDR gehe. Dies sei in der Tat viel mehr der Fall, als es die „gefälschten“ Statistiken zeigten. Versorgungsschwierigkeiten seien offenkundig, und zwar nicht nur auf dem flachen Land, sondern jetzt auch in dem als Schaufenster besonders gepflegten Berlin. Die Rede Lamberz' vor dem letzten ZK mache dies, richtig gelesen, deutlich.<sup>12</sup> Von besonders großer Bedeutung sei die in allen Statistiken verschleierte Tatsache, daß 50 % der Devisengewinne der DDR in die Länder des RGW und insbesondere die Sowjetunion abflössen. Der Bevölkerung seien die daraus sich ergebenden Konsequenzen unerklärlich und ja auch nicht erklärbar. (Bergs Bemerkungen in diesem Zusammenhang warfen einiges Licht auf die Motive derjenigen, die in der DDR eine stärkere<sup>13</sup> Öffnung nach Westen und insbesondere zur Bundesrepublik befürworteten.)

Aus einer kurzen Bemerkung Bergs mußte ich den Eindruck gewinnen, daß StS Bahr mehrfach mit Honecker selbst zusammentraf.<sup>14</sup> Ich habe es unterlassen, durch Fragen Genaueres zu erfahren.

Blech

VS-Bd. 8547 (II A 1)

<sup>9</sup> In der Einleitung zum Programm der SED vom 18. Januar 1963 wurde ausgeführt: „Die Sozialistische Einheitspartei Deutschlands [...] ist die Partei des Friedens, der nationalen Würde und nationalen Einheit. Sie kämpft um die Überwindung der Spaltung der deutschen Nation“. Des weiteren wurde in Teil 1 Absatz IV erklärt: „Die Sozialistische Einheitspartei Deutschlands hält unverrückbar an ihrem Ziel, der Wiederherstellung der nationalen Einheit Deutschlands, an der Überwindung der von den imperialistischen Westmächten im Komplott mit dem westdeutschen Monopolkapital vollzogenen Spaltung, fest. Auch der Kampf für ein einheitliches, demokratisches und friedliebendes Deutschland gehört seit jeher, seit dem Wirken von Marx und Engels, zu den guten Traditionen der revolutionären deutschen Arbeiterbewegung.“ Vgl. DOKUMENTE DER SED IX, S. 173 und S. 203 f.

<sup>10</sup> Vgl. dazu die Präambel sowie Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 8 Absatz 2 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968; Dok. 170, Anm. 39, 44 und Anm. 46.

<sup>11</sup> Am 18. November 1971 beschlossen das Politbüro des ZK der SED und der Ministerrat der DDR einen Preisstopp für Konsumgüter und Dienstleistungen bis 1975. Vgl. den Artikel „Maßnahmen zur Stabilität der Verbraucherpreise“, NEUES DEUTSCHLAND vom 19. November 1971, S. 1.

<sup>12</sup> Für den Bericht des Mitglieds des Politbüros und Sekretärs des ZK der SED, Lamberz, auf der 7. Tagung des ZK der SED am 12. Oktober 1972 vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 13. Oktober 1972, S. 3–5.

<sup>13</sup> Der Passus „Sowjetunion ... stärkere“ wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ein Jammer, daß man darüber nicht offen sprechen kann!“

<sup>14</sup> Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, traf am 26. April 1972 und erneut am 7. September 1972 mit dem Ersten Sekretär des ZK der SED, Honecker in Ost-Berlin zusammen. Zum Gespräch vom 7. September 1972 vgl. Dok. 263.

Zum Gespräch am 26. April 1972 vgl. BONN UND OST-BERLIN, S. 194–198.

342

**Botschafter Ruhfus, Nairobi, an das Auswärtige Amt****Z B 6-1-15397/72 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 172****Aufgabe: 23. Oktober 1972, 15.00 Uhr**  
**Ankunft: 23. Oktober 1972, 15.05 Uhr**

Betr.: Ausrüstungshilfe an Kenia

Bezug: Drahtbericht Nr. 171 vom 19.10.1972 VS-v<sup>1</sup>Bericht Nr. 754/72 I B 3-83 VS-NfD vom 14.9.1972<sup>2</sup>I. Zu Sonderauftrag McKenzies erfuhr ich von dem britischen High Commissioner<sup>3</sup> und britischen Militärattaché<sup>4</sup> folgendes:

Kenianische Regierung hat in vergangenen Monaten mit Besorgnis Aufrüstung in Uganda und in Somalia verfolgt. Ausbildung von somalischen Guerillas in Nordkorea, Wiedereröffnung der Guerillas-Ausbildungslager und Aufrüstung Somalias durch Sowjetunion (Somalia soll zur Zeit etwa 150 russische Tanks haben, der Fahrzeugpark soll von 200 Lkws 1968 auf über 1000 Lkws verstärkt worden sein), erhöhen Gefahr Wiederauflebens somalischer Guerilla-Tätigkeit im Nordosten Provinz Kenias.

Politische und religiöse Annäherung Amins an Somalia läßt gemeinsames Vorgehen beider Länder nicht mehr ausgeschlossen erscheinen. Kenianische Regie-

<sup>1</sup> Botschafter Ruhfus, Nairobi, berichtete über ein Gespräch mit dem ehemaligen kenianischen Landwirtschaftsminister. McKenzie plane, am 21. Oktober 1972 „im Sonderauftrag“ nach Europa zu fliegen, „um Botschaften Kenyattas an Bundeskanzler Brandt und Ministerpräsidenten Heath zu überbringen. [...] Zum Inhalt der Botschaft sagte McKenzie, Präsident Kenyatta sei besorgt über Aufrüstung der muslimischen Nachbarregierungen und Nachbarstaaten durch arabische Länder und kommunistische Nationen. General Amin habe erhebliche Rüstungslieferungen aus verschiedenen Ländern erhalten. Die größte Bedrohung gehe von Somalia aus. Die Ausbildung von Guerillas, die verstärkte Ausrüstung der somalischen Streitkräfte seien Zeichen vermehrter Aggressivität. Präsident Kenyattas Sorge richte sich vor allem auf den Tod Haile Selassies. Er fürchte, daß somalische Regierung versuchen werde, sobald Äthiopien durch innere Zwistigkeiten um Nachfolge Haile Selassies geschwächt sei, ihre territorialen Forderungen gegenüber Äthiopien und Kenia gewaltsam durchzusetzen.“ Die mangelhafte Ausstattung der kenianischen Streitkräfte mache europäische Ausrüstungshilfe dringend erforderlich: „Die Bitte an Bundesregierung richte sich vor allem auf rollendes Material [...] sowie auf Hilfe bei Verbesserung Funkausrüstung der Streitkräfte.“ Vgl. VS-Bd. 9859 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>2</sup> Botschafter Ruhfus, Nairobi, gab einen Überblick zu den Beziehungen zwischen Kenia und Somalia: „Vor einigen Tagen sprach mich der Stellvertretende Staatssekretär im hiesigen Außenministerium, Bhoi, auf die zunehmenden Spannungen im Verhältnis zwischen Kenia und Somalia an. Kenia sei seit einiger Zeit täglichen politischen Propagandasendungen ausgesetzt, die ihren Ursprung in Somalia hätten. Somalische Piloten kehrten jetzt von ihrer Ausbildung in der Sowjetunion zurück, 400 Guerilla-Kämpfer würden in Nord-Korea trainiert, Somalia erhalte Waffen in großer Menge von der UdSSR und habe die seit 1968 geschlossenen Shifta-Lager wieder eröffnet. Bhoi befürchtet, daß demnächst mit einem Wiederaufleben der Grenzstreitigkeiten gerechnet werden muß.“ Hierzu stellte Ruhfus fest: „Kenias Besorgnisse wegen der Verschlechterung seiner Beziehungen zu Somalia erscheinen glaubhaft. Von der Armee wurden wir bereits vor einiger Zeit gebeten, bei der Beschaffung einer Funkpeilanlage, mit der Störsender aufgespürt werden können, behilflich zu sein [...]. Erst vor kurzem informierte mich der Stellvertretende Armeebefehlshaber darüber, daß als Quelle der Propagandasendungen, in denen auch Präsident Kenyatta angegriffen wird, Somalia vermutet werde.“ Vgl. Referat I B 3, Bd. 853.

<sup>3</sup> Eric Norris.

<sup>4</sup> B. C. L. Tayleur.

rung hat im Schnitt letzter Jahre nur etwa 7,5 bis 8 Prozent des Budgets für Verteidigung ausgegeben.<sup>5</sup> Großer Teil des 1964/1965 von britischer Regierung zur Verfügung gestellten Materials ist veraltet (vgl. Übersicht in Bericht Verteidigungsattachés<sup>6</sup> Botschaft Addis Abeba vom 13.12.1971 – Ken 04-3-00 Tgb. 118/71). Präsident Kenyatta und kleiner Kreis von Vertrauten sind in letzten Wochen zu Ergebnis gekommen, Kenia benötigt unbedingt folgende ergänzende Verteidigungsmaßnahmen:

- a) Aufstellung zusätzlicher Streitkräfte in Höhe eines Bataillons (ca. 600 Mann) mit Waffen und Transportmitteln.
- b) Ersatz der veralteten Transportmittel der General Service Unit (ca. 36 Lastwagen und 36 Landrover).
- c) Anschaffung von bewaffneten Schützen-Fahrzeugen (armoured personal carriers) zum Transport von ca. 150 Mann.
- d) Neue Gewehre für die Polizei im Nordosten des Landes (etwa 300 Mann).
- e) Anschaffung von fünf bis sechs Hunter-Flugzeugen.
- f) Erwerb von Munition vor allem für 23 Panhard-Schützenpanzerwagen, die letztes Jahr von Frankreich gekauft wurden.

Gesamtwert dieser Maßnahmen liegt bei ca. zwölf Mio. Pfund, d. h. etwa ein- einhalbmal dem jährlichen Verteidigungsbudget. Kenianische Regierung ist bestrebt, Ausrüstungsmaterial zu möglichst günstigen Bedingungen zu beschaffen. Gros der Lieferung wird wohl britischer Regierung zufallen. Britische Hochkommission äußerte persönliche Meinung, britische Regierung würde es begrüßen, wenn Deutschland und Frankreich sich an Lieferungen beteiligten.

II. Wie mir französischer Kollege mitteilte, hat Bruce McKenzie unmittelbar vor Abflug nach London entsprechendes Anliegen auch an französische Regierung gerichtet. Kenianische Regierung wünsche in erster Linie Lieferung von Munition für Granatwerfer der französischen Panhard-Fahrzeuge.

McKenzie hatte mir mitgeteilt, kenianisches Kabinett habe Bedenken gegen Bezug aus Frankreich, nachdem französische Firmen letzte Lieferung von französischem Rüstungsmaterial mit erheblicher Bestechung kenianischen Verteidigungsministers<sup>7</sup> durchgesetzt hätten. Kenianische Regierung hat diese Bedenken offenbar im Interesse Verbesserung der Ausrüstung der Streitkräfte hintangestellt.

<sup>5</sup> Botschafter Ruhfus, Nairobi, gab am 19. Oktober 1972 die Ausführungen des früheren kenianischen Landwirtschaftsministers McKenzie zur kenianischen Militärpolitik wieder: „Kenianische Regierung habe ihre Kraft auf friedlichen Aufbau des Landes konzentriert und Verteidigungshaushalt in letzten Jahren eher reduziert. Er habe im Sonderauftrag [des] Präsidenten Ausrüstung der Streitkräfte vor allem im Nordosten [des] Landes inspiziert. Das Ergebnis sei bedrückend. Ein großer Teil der Fahrzeuge sei durch Einsatz auf großen Entfernungen und schlechten Straßen stark mitgenommen. Wenn die Spezialtruppe (General Service Unit) morgen aus Nairobi zum Einsatz an somalische Grenze gefahren werden müßte, werden wegen Fahrzeugausfall voraussichtlich nur etwa ein Drittel dort eintreffen. Infolge Haushaltssparmaßnahmen fehlte für einige Geschütze Munition selbst zum Übungsschießen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 171; VS-Bd. 9859 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>6</sup> Horst-Joachim Pinnow.

<sup>7</sup> James Samuel Gichuru.

III. Nach Gesprächen mit französischen und britischen Kollegen ergibt sich folgende vorläufige Bewertung:

1) Gegen deutsche Lieferungen könnten folgende Gesichtspunkte angeführt werden:

a) Durch Hilfe bei militärischer Aufrüstung Kenias verschärfen wir die zu Somalia bestehenden Spannungen.<sup>8</sup>

b) Wir können Ausrüstung kenianischer Streitkräfte andern westlichen Ländern überlassen, vor allem Großbritannien, das ohnehin in kenianischer Verteidigung stark engagiert ist.

2) Für Fortsetzung deutscher Ausrüstungshilfe sprechen vor allem folgende Erwägungen:

a) Kenianische Nachbarstaaten haben durch Waffenkäufe General Amins in Uganda und durch militärisches Engagement Warschau-Pakt-Staaten in Somalia ihre Rüstungsstärke ausgebaut und militärisches Gleichgewicht in Ostafrika zu Lasten Kenias verändert. Größeres Gefälle in Bewaffnung und Ausrüstung sowie mögliche Bestrebung ugandischer und somalischer Regierung durch nach außen gerichtete Maßnahmen, Bevölkerung von Mißständen abzulenken und zu einen, erhöhten Risiko, daß Nachbarn verleitet werden, territoriale Forderungen gewaltsam durchzusetzen und militärischen Konflikt zu wagen. Hierbei Guerillakampf besonders im Hinblick auf Somalia wahrscheinlicher sein als Streitkräfteeinsatz. Begrenzte Angleichung der Ausrüstung mit Schwerpunkte Guerillabekämpfung könnte daher zu Stabilisierung beitragen. Britische Experten bestätigen, daß geplante kenianische Maßnahmen maßvoll sind und bis auf Hunter-Flugzeuge ausschließlich Stärkung der Verteidigungskraft dienen.

b) Kenia ist nicht in der Lage, erhöhte Rüstungslast selbst zu tragen. Kenia wird in den nächsten Jahren in besonders heikle Entwicklungsphase kommen (beginnende Industrialisierung führt zur Herauslösung der Menschen aus traditioneller Gemeinschaft auf dem Lande, aufgrund fortgeschrittenen Erziehungssystems drängt immer größere Zahl Schulentlassener auf Arbeitsmarkt) und alle finanziellen Kräfte benötigen, um Arbeitsplätze zu schaffen und wirtschaftliche und soziale Probleme zu lösen.

<sup>8</sup> Botschafter Holik, Mogadischu, berichtete am 3. Oktober 1972: „In der soeben eingegangenen Verbalnote vom 2. Oktober erhebt das somalische Außenministerium heftige Vorwürfe gegen Bundesregierung, die in folgenden Behauptungen gipfeln: Bundesregierung habe durch Einschränkung wirtschaftlicher Zusammenarbeit nach Anerkennung der DDR durch Somalia durch Druckausübung den Kurs somalischer Außenpolitik diktieren wollen. Somalische Staatsangehörige würden in der Bundesrepublik willkürlich verhaftet, zu politischem Asyl überredet und für Ziele der NATO und des CIA mißbraucht.“ Als mögliche Erklärung für die somalische Haltung führte Holik an: „Durch innenpolitische Spannungen motivierte, verstärkte Anlehnung Siads an Sowjetunion, in deren Gefolge DDR gesteigertes Gewicht zukommt, bewirkt allgemeine Verhärtung gegenüber Westen, von der wir besonders betroffen sind.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 93; Referat I B 3, Bd. 860. Am 5. Oktober 1972 informierte Holik über Übergriffe der somalischen Behörden auf Botschaftsmitglieder. So sei eine Ortskraft, „der Kinomobiltechniker Ali Ado, ohne Angabe von Gründen verhaftet“ und etwa zur gleichen Zeit Konsultssekretär Freund bei einem Vermittlungsversuch zugunsten eines deutschen Staatsbürgers von somalischen Sicherheitskräften „unter Anwendung von Zwang in ein nahegelegenes öffentliches Grundstück abgeführt und bis zum Eintreffen der Polizei ungefähr 15 Minuten lang festgehalten“ worden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 95; Referat I B 3, Bd. 860.

c) Kenianische Regierung ist an afrikanischen Maßstäben gemessen demokratisch, liberal und rechtsstaatlich orientiert. Es liegt in unserem Interesse, kenianischem Modell Chance zu geben, sich gegenüber militärischer Bedrohung von außen zu behaupten.

Kenianische Regierung ist bestrebt, sich aus einseitiger Bindung an frühere Kolonialmacht zu lösen und sich auch im Bereich Ausrüstung an mehrere westliche Länder anzulehnen. Unsere Ausrüstungshilfe hat in ihrem Rahmen zur Vertiefung der freundschaftlichen deutsch-kenianischen Beziehungen beigetragen.<sup>9</sup> Wir waren und sind an guten Beziehungen interessiert, nicht zuletzt, weil Kenia jetzt Mitglied des Sicherheitsrats geworden ist.<sup>10</sup>

e) Die Ausrüstungshilfe schafft längerfristige Verbindung zu kenianischen Streitkräften und Offizieren, die nach Tod Präsident Kenyattas voraussichtlich wesentlich größere Rolle in Innenpolitik spielen werden.

f) Erfahrung letzten Abkommens<sup>11</sup> hat gezeigt, daß Lieferung deutscher Fahrzeuge im Rahmen Ausrüstungshilfe dazu führt, Markt für zusätzliche Aufträge auf kommerzieller Basis zu erschließen.

Aus vorgenannten Gründen befürworte ich, daß Zusammenarbeit auf Gebiet Ausrüstungshilfe im bisherigen Rahmen, begrenzt auf nichtkämpfendes Material wie Transportfahrzeuge und Funkausrüstung, fortgesetzt wird.

Verteidigungsattaché Addis Abeba, der sich auf Rückreise von Mogadischu befindet, stimmt vorstehender Auffassung voll zu.

[gez.] Ruhfus

VS-Bd. 9859 (I B 3)

<sup>9</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Eger teilte der Botschaft in Nairobi am 25. Oktober 1972 mit: „Gemäß deutsch-kenianischem Abkommen von 1969 über Ausrüstungshilfe wurden DM 6 Mio. zur Verfügung gestellt. Zu Lasten dieses Betrags wurden 1971 und 1972 für Polizei und Armee u. a. 52 LKW, zwei Hubschrauber, 28 PKW, fünf Krankenwagen und eine Funkstation geliefert. [...] Für 1973 ist im Entwurf Bundeshaushaltsplans keine Ausrüstungshilfe für Kenia vorgesehen. Ein entsprechender Wunsch von seiten Kenias ist auch nicht geäußert worden. Wie Botschaft Nairobi berichtet, haben im Juli 1972 Vertreter des Verteidigungsausschusses des Bundestages Gespräche mit kenianischem Vizepräsidenten geführt, ohne daß ein derartiges Anliegen angedeutet wurde. Gleichwohl wird Auswärtiges Amt zuständigen Stellen Fortsetzung Ausrüstungshilfe für Kenia vorschlagen. Es muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß für Ausrüstungshilfe insgesamt voraussichtlich verfügbare Mittel gegenüber Vorjahren stark eingeschränkt sind und ein solcher Antrag der Zustimmung des Bundessicherheitsrats und der parlamentarischen Instanzen bedarf.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 143; VS-Bd. 9859 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>10</sup> Kenia wurde am 20. Oktober 1972 von der UNO-Generalversammlung in den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gewählt. Die Mitgliedschaft endete turnusgemäß am 31. Dezember 1974.

<sup>11</sup> Für den Wortlaut des Abkommens zwischen der Bundesrepublik und Kenia über Technische Zusammenarbeit in der Fassung des Notenwechsels vom 29. Juli/17. September 1971 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 46–48.

**Botschafter Böker, Rom (Vatikan), an Staatssekretär Frank**

**Z B 6-1-15413/72 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 100**  
**Cito**

**Aufgabe: 24. Oktober 1972, 12.45 Uhr**  
**Ankunft: 24. Oktober 1972, 13.29 Uhr**

Für Staatssekretär<sup>1</sup> und Völkerrechtsberater<sup>2</sup>

Betr.: Audienz bei Papst Paul VI.

Bezug: FS vom 23.10.1972 – IV 6-88 SB

Papst Paul VI. benutzte die Audienz, die er mir am Samstag, dem 21.10. vormittags, zum Zwecke der Übergabe des Geburtstagsgeschenks des Herrn Bundespräsidenten gewährt hatte, zu einem längeren Gedankenaustausch, so daß die ursprünglich auf 15 Minuten begrenzte Audienz sich auf eine  $\frac{3}{4}$  Stunde ausdehnte. Dabei standen Fragen der Einheit Deutschlands im Vordergrund. Im Gegensatz zu den eher skeptischen Äußerungen, die der Papst anlässlich der Übergabe meines Beglaubigungsschreibens Ende November vorigen Jahres hinsichtlich der Stärke des Einheitsgedankens im deutschen Volk geäußert hatte<sup>3</sup>, war der Papst dieses Mal sehr positiv und optimistisch gestimmt.

Er eröffnete das Gespräch mit der Bemerkung, daß er alle Deutschland betreffenden Dinge mit größter Anteilnahme verfolge, gerade auch die jetzt bevorstehenden schwerwiegenden Entscheidungen. Er sei sich dessen bewußt, daß es hinsichtlich der von der Bundesregierung verfolgten Politik tiefgreifende Meinungsverschiedenheiten gebe. Er sei aber überzeugt, daß der Weg Deutschlands zur Wiedererlangung der Einheit führe. Das deutsche Volk sei innerlich so stark, gesund und geeint – diese Ausdrücke kehrten mehrmals während des Gesprächs wieder –, daß es das heute Trennende überwinden werde. Dabei sei wichtig, daß man das Gemeinsame betone und das Trennende zurückstelle. Darin sehe er, der Papst, die Vorzüge der Politik der Regierung Brandt. Auch die Politik gegenüber Polen, für die wir in bewundernswürdiger Großzügigkeit Opfer gebracht und Verzicht geleistet hätten, werde zum Erfolg führen. Sie sei auch über die Grenzen Deutschlands hinaus ein Beispiel für andere. Darin sehe er ihren großen Wert. Er wisse aber auch, daß diese Politik tiefe Wunden bei den „Flüchtlings“ geschlagen habe.

<sup>1</sup> Paul Frank.

<sup>2</sup> Dedo von Schenck.

<sup>3</sup> Am 29. November 1971 überreichte Botschafter Böker, Rom (Vatikan), Papst Paul VI. sein Beglaubigungsschreiben. Im anschließenden Vier-Augen-Gespräch erklärte Papst Paul VI., daß er „die kühne (audacieuse) Politik der Bundesregierung, die auch unter großen Opfern für Deutschland einen dauerhaften Frieden in Europa zu sichern versuche“, mit Interesse verfolge: „Er hoffe, daß dieses Ziel erreicht werde; er hoffe aber auch, daß am Ende dieser Entwicklung die Einheit des deutschen Volkes wiederhergestellt werden könne. [...] Der Papst fragte sodann, ob er mir eine sehr persönliche Frage stellen dürfe: Das deutsche Volk sei doch während eines großen Teils seiner Geschichte in viele Einzelstaaten gespalten gewesen und empfinde deshalb vielleicht heute seine Teilung gar nicht so schmerzlich, wie dies andere Völker tun würden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 118 vom 1. Dezember 1971; VS-Bd. 9808 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

Ich erwiderte, wir strebten in der Tat eine Aussöhnung mit Polen an, die das Vergangene zwar nicht zu vergessen, aber zu überwinden trachte. Wir hofften dabei auf Gegenseitigkeit. Hierbei könne auch die Kirche helfen. Was die Heimatvertriebenen anlange, so könne vielleicht ein Wort der Sympathie und des Verständnisses seitens des Papstes viel helfen. Ich hätte den Eindruck, daß die Vertriebenen hierauf warteten. Schlimmer als die materiellen Verluste seien für die Vertriebenen der Verlust der ideellen Werte der Heimat und das verletzte Rechtsgefühl.

Der Papst entgegnete, er habe die Not der Vertriebenen nie aus dem Auge verloren. Er wisse, daß der Verlust der Heimat schwer zu verwinden sei. Er habe deshalb auch weiterhin besondere Geistliche zur Betreuung der Vertriebenen eingesetzt. Worte der Sympathie und des Verständnisses habe er vielfach privat gesprochen. Er werde nun aber auch ein öffentliches Wort folgen lassen.

Ich sagte sodann dem Papst, ich wolle diese Gelegenheit benutzen, ihm auch Dank zu sagen für alles, was die katholische Kirche beim Wiederaufbau unseres zerstörten Landes, bei dem Aufbau eines neuen Staatswesens und im Interesse der Erhaltung der nationalen Einheit getan habe. Als Protestant könne ich mich dazu um so freimütiger äußern. Die katholische Kirche sei auch heute ein wesentliches Element der inneren Stabilität in Deutschland. Wir hofften auch auf die weitere Hilfe der Kirche in der schwierigen Frage des Zusammenhalts der Nation, die jetzt auf uns zukäme.

Der Papst erwiderte, die Kirche gehe davon aus, daß das deutsche Volk trotz seiner derzeitigen unglücklichen staatlichen Trennung eine Einheit sei und bleiben wolle. Angesichts des kraftvollen Charakters der Deutschen sei es für ihn sicher, daß diese auch ihre staatliche Einheit wieder finden würden. Die Kirche werde nie etwas tun, was diesen Weg, der ihr natürlich und gerecht erscheine, verbauen werde. Im Gegenteil, sie werde alles tun, ihn zu ebnen und zu erleichtern. Das deutsche Volk habe in zwei Weltkriegen sehr gelitten und sei dadurch heute vielleicht in seiner nationalen Willenskraft geschwächt. Aber es habe auch eine große Läuterung erfahren, die bewundernswert sei. Auch diese werde ihm den Weg zur Einheit ebnen.

Ich erklärte dann dem Papst – im Sinne des Drahterlasses vom 20.9.72 Nr. 53 – V 8-86.01-0-1365/72 VS-v<sup>4</sup> –, daß ich auch noch ein besonderes Anliegen habe: Es könne sein, daß angesichts eines bevorstehenden Grundvertrages der Heilige Stuhl an kirchenrechtliche Neuordnungen in der DDR denke. Wir hofften sehr, daß auf diesem Gebiet keine Entscheidungen gefällt würden, ohne daß die Bundesregierung darüber eingehend konsultiert worden sei. Es handle sich hier um das Zentralproblem unserer nationalen Existenz. Wir müßten versuchen, während der Zeit der staatlichen Trennung alle erdenklichen Bande zwischen den beiden Teilen Deutschlands zu erhalten und, wenn möglich, noch zu kräftigen.

Der Papst erwiderte, die Kirche werde jede denkbare Unterstützung für das Ziel der deutschen Einheit und für die Förderung des nationalen Zusammenhalts in Deutschland geben. Wenn Neuordnungen notwendig werden sollten, werde man alle Beteiligten dazu hören, darunter selbstverständlich ganz be-

<sup>4</sup> Zum Drahterlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Treviranus vgl. Dok. 324, Anm. 2.



sonders die Bundesregierung, die ein sehr loyaler Vertragspartner im Reichskonkordat sei. Man werde die Konsultationsbestimmungen des Reichskonkordats<sup>5</sup> nach dem Buchstaben und Geist dieses Vertrages interpretieren. Die Kirche fühle sich der Bundesrepublik Deutschland durch das Konkordat und auch in vieler anderer Weise eng verbunden und werde dementsprechend verfahren. Auch mit dem deutschen Episkopat habe er bereits über dieses Thema gesprochen. Kardinal Bengsch hätte ihm Ende September seine großen Sorgen über die Zukunft vorgetragen<sup>6</sup>, und gestern habe Kardinal Döpfner in einer Privataudienz ähnliche Gedanken geäußert.<sup>7</sup> Die DDR dränge natürlich auf eine völlige Abtrennung von der Bundesrepublik, auch auf kirchenrechtlichem Gebiet. Für die Kirche kämen allenfalls gewisse praktische Maßnahmen in Frage, die das bessere Überleben der katholischen Kirche in der DDR sicherstellen sollten, z.B. evtl. die Ernennung von Administratoren statt der bisherigen Kommissare. Davon würden aber die Bistumsgrenzen nicht berührt.

Ich erwiderte, die Bundesregierung werde sicher Verständnis für praktische Maßnahmen haben, die der Kirche in der DDR hülften, ohne die deutsche Zukunft zu belasten. Unser nationales Anliegen sei freilich etwas, was sich nicht in juristischen Definitionen erschöpfen könne.

Der Papst entgegnete, er verstehe dies völlig. In der Sache der DDR-Diözesen habe der Heilige Stuhl auch noch keinen festen Plan und kein Programm. Er wolle hier den Interessen der Betroffenen voll Rechnung tragen und seine Entscheidungen in diesem Sinne ausrichten.

Der Papst erkundigte sich dann nach dem deutschen Wahlkampf und dem vermutlichen Ausgang der Wahlen.<sup>8</sup> Er hoffe, daß durch den Wahlkampf keine zu tiefen Gräben gegraben würden. Es habe doch früher eine enge Zusammenarbeit zwischen Christdemokraten und „Sozialisten“ bei uns gegeben. Ich erwiderte, der Ausgang der Wahl sei sehr ungewiß, es bestünde aber die Gefahr, daß der Gewinner, wer es auch sei, nur über eine sehr kleine Mehrheit im Bundestag verfügen werde. Eine solche Entwicklung müsse man mit einer gewissen Sorge betrachten. Der Papst erwiderte, er sehe im Gegenteil gerade in

<sup>5</sup> Vgl. dazu Artikel 33 des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl; Dok. 228, Anm. 12.

<sup>6</sup> Das Gespräch des Kardinals Bengsch mit Papst Paul VI. fand am 22. September 1972 statt. Vgl. dazu auch Dok. 324.

<sup>7</sup> Über das Gespräch des Vorsitzenden der Deutschen Bischofskonferenz, Kardinal Döpfner, mit Papst Paul VI. sowie den Unterstaatssekretären im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls, Benelli und Casaroli, am 20. Oktober 1972 berichtete Botschafter Böker, Rom (Vatikan), am 25. Oktober 1972, Döpfner habe „ausführlich und mit Nachdruck vorgetragen, daß nach einem Grundvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR vor irgendeiner Neuregelung kirchlicher Verhältnisse in der DDR unbedingt auf Grund des Reichskonkordats eine eingehende Konsultation mit der Bundesregierung notwendig sei.“ Döpfner habe ihm, Böker, ferner gesagt, „er wisse sich mit dem deutschen Episkopat und insbesondere mit dem Bischof von Berlin, Kardinal Bengsch, darin eins, daß die Erhaltung des Status quo der kirchlichen Verhältnisse in der DDR zur Zeit die optimale Lösung darstelle. Er zweifle aber, ob dieser Stand nach einem Grundvertrag zu halten sei. [...] Man solle versuchen, den jetzigen Zustand möglichst lange zu erhalten und in den Verhandlungen mit der DDR möglichst zäh vorzugehen. Es ließe sich aber mit aller Wahrscheinlichkeit nicht umgehen, daß die jetzigen ‚Kommissare‘ (von Schwerin, Magdeburg und Meiningen) und der Weihbischof Aufderbeck in Erfurt, Generalvikar des Bischofs von Fulda, zu Apostolischen Administratoren ernannt würden und daß keine jurisdiktionelle Abhängigkeit dieser Herren von westdeutschen Ordinarien in Erscheinung trete.“ Vgl. den Schriftbericht; Referat 501, Bd. 1138.

<sup>8</sup> Am 19. November 1972 fanden die Wahlen zum Bundestag statt.

einem solchen Kräftegleichgewicht ein Anzeichen dafür, daß die beiden großen Parteien einander näher seien, als sie wahrhaben wollten. Die Unterschiede seien doch oft nur taktischer Natur.

Der Papst forderte mich schließlich auf, immer zu ihm zu kommen, wenn ich ihm ein Anliegen vorzutragen hätte. Er interessiere sich für alles, was ich ihm zu berichten habe. Ich solle dies nicht als eine höfliche Floskel auffassen. Für ihn sei vor allem das von Interesse, was nicht in den Zeitungen stehe – z.B. Strömungen, Zukunftsaussichten usw. Es gebe in allen Ländern von Zeit zu Zeit „Propheten“, die über die Tagesereignisse hinaus in die Zukunft schauten. An solchen Gedanken wolle er sich orientieren. Er sei froh über den engen Kontakt, den ich mit seinen wichtigsten Mitarbeitern, Benelli und Casaroli, hielte. Diese berichteten ihm auch über unsere Gespräche. Er wolle mir auch versichern, daß ich für sie inzwischen nicht nur der deutsche Botschafter, sondern ein Freund geworden sei.

Im Anschluß an dieses Gespräch fand die Übergabe des Geschenks des Herrn Bundespräsidenten statt.

[gez.] Böker

VS-Bd. 5852 (V 8)

## 344

### Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dohms

Fernschreiben Nr. 109 Ortex

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

Zu den Ergebnissen der Pariser Gipfelkonferenz vom 19. bis 21. Oktober 1972

#### A. Allgemeine Bewertung

Pariser Treffen der neun Staats- und Regierungschefs der erweiterten Gemeinschaft und der Kommission hat europäischer Integration durch Einbeziehung neuer Bereiche wichtige Impulse gegeben; Anerkennung des engen Zusammenhangs zwischen wirtschaftlicher Integration auf der Grundlage der Römischen Verträge und der sich verdichtenden politischen Zusammenarbeit sowie der Versuch, die Rolle des werdenden Europa in weltpolitischen Zusammenhängen neu zu definieren, haben politische Finalität des europäischen Einigungswerks deutlich werden lassen. Zugleich sind mit dem Beschluß zur Schaffung einer europäischen Union bis 1980<sup>2</sup> alle weiteren Arbeiten im Bereich der eu-

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Graf Matuschka von Greiffenclau am 3. November 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> In der Erklärung der europäischen Gipfelkonferenz am 19./20. Oktober 1972 in Paris führten die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten aus: „Die Staats- und Regierungschefs, die sich als vornehmstes Ziel gesetzt haben, vor dem Ende dieses Jahrzehnts in absoluter Einhaltung der bereits geschlossenen Verträge die Gesamtheit der Beziehungen der Mitgliedstaaten in eine Europäische Union umzuwandeln, bitten die Organe der Gemeinschaft, hier-

ropäischen Einigungspolitik in die Perspektive dieser zu schaffenden europäischen Union gestellt worden, deren Ausgestaltung zwar im einzelnen offen geblieben ist, in die aber die Gesamtheit der Beziehungen zwischen den neun Mitgliedstaaten eingebracht werden soll.

Die durch die neun Mitgliedstaaten bestätigten Beschlüsse zur fristgerechten Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion<sup>3</sup>, die Anerkennung der vorrangigen Notwendigkeit gemeinsamer europäischer Stabilitätsbemühungen und die Beauftragung der Gemeinschaftsorgane zur Entwicklung von Aktionsprogrammen in den die WWU flankierenden Bereichen unter Ausschöpfung aller im EWG-Vertrag vorgesehenen Möglichkeiten (darunter insbesondere auch des Art. 235<sup>4</sup>) kennzeichnen das ernste Bemühen aller Partner, den Integrationsprozeß entschlossen voranzutreiben. Die Bereitschaft, sich der hierbei im Rahmen der Außenbeziehungen stellenden Fragen in konstruktiver Weise anzunehmen, macht zugleich deutlich, daß die erweiterte Gemeinschaft sich mehr als früher ihrer über den wirtschaftspolitischen Bereich hinausgehenden gesamtpolitischen Verantwortung bewußt wird und ihr auch gerecht zu werden versucht. Dies gilt sowohl in bezug auf die Aussagen gegenüber der Gesamtheit der Entwicklungsländer wie für die ausdrückliche Bestätigung traditioneller Freundschaften und der Allianzen der Mitgliedstaaten wie schließlich für die Bereitschaft zu gutnachbarlichen Beziehungen und zur Kooperation mit den Ländern des Ostens als Mittel der Entspannung bei gleichzeitiger Betonung abgestimmten Verhaltens, auch auf der Grundlage der gemeinsamen Handelspolitik.

Darüber, daß es zur Bewältigung der Vielzahl neuer Aufgaben in der erweiterten Gemeinschaft auch einer Straffung der Verfahrens- und Entscheidungsprozeduren sowie einer Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments bedarf, gab es im Prinzip keine Auffassungsunterschiede; wenn die Gipfelkonferenz im institutionellen Bereich gleichwohl nur sehr begrenzte Fortschritte gebracht hat und insoweit sich unsere Erwartungen nicht voll erfüllt haben, so deshalb, weil über die zweckmäßigste Methode zur Erreichung dieser Ziele die Auffassungsunterschiede – auch im Hinblick auf die neuen Mitglieder – nicht zu überbrücken waren.

Alle Partner haben zu dem insgesamt ausgewogenen Ergebnis der Konferenz beigetragen; die gefundenen Lösungen stellen befriedigende Kompromisse dar; wesentliche deutsche Anliegen sind berücksichtigt worden; desgleichen haben wir durch eine Reihe eigener Überlegungen konstruktiv zum Gelingen der Konferenz beitragen können.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1576*

über vor Ende 1975 einen Bericht auszuarbeiten, der einer späteren Gipfelkonferenz unterbreitet werden soll.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 508.

<sup>3</sup> Zum Ziel der Wirtschafts- und Währungsunion wurde in der Erklärung der europäischen Gipfelkonferenz am 19./20. Oktober 1972 in Paris festgestellt: „Die Staats- und Regierungschefs bekräftigen den Willen der Mitgliedstaaten der erweiterten Europäischen Gemeinschaften, die Wirtschafts- und Währungsunion so zu verwirklichen, daß Erreichtes bewahrt wird, und bestätigen dabei alle Elemente der Entschließungen des Rates und der Vertreter der Mitgliedsstaaten vom 22. März 1971 und 21. März 1972. Im Laufe des Jahres 1973 werden die Beschlüsse gefaßt werden, die notwendig sind, um den Übergang zur zweiten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion am 1. Januar 1974 zu verwirklichen, damit diese spätestens am 31. Dezember 1980 vollendet ist.“ vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 504.

<sup>4</sup> Für Artikel 235 des EWG-Vertrages vom 25. März 1957 vgl. Dok. 148, Anm. 6.

## B. Die Ergebnisse im einzelnen

I. 1) Im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion hat die Gipfelkonferenz die Gründung des europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der Stabilitätsanforderungen bestätigt (Gründung im Gemeinschaftsrahmen bis April 1973); die Modalitäten des Fonds entsprechen den auf der Tagung in Frascati festgelegten Regeln (vgl. Ortex Nr. 91<sup>5</sup>); Grundsatz der Parallelität zwischen Maßnahmen im wirtschaftspolitischen und monetären Bereich wurde erneut unterstrichen. Finanzminister wurden beauftragt, unverzüglich (Ratstagung 30./31.10.1972) Maßnahmen zur Bekämpfung der Inflation auf europäischer Ebene zu beschließen.<sup>6</sup> Gleichzeitig werde das Acht-Punkte-Programm von London (vgl. Ortex Nr. 68<sup>7</sup>) als Linie der Gemeinschaft bei den künftigen Verhandlungen zur Reform des internationalen Währungssystems formell bestätigt.<sup>8</sup> Die Organe wurden beauftragt, Berichte über die weitere Ausgestaltung des Fonds und die Bedingungen zur stufenweisen Vergemeinschaftung der Währungsreserven auszuarbeiten.

2) Im Bereich der Regionalpolitik – eines der schwierigsten Konferenzthemen – ist für 1973 die Errichtung eines Regionalfonds ins Auge gefaßt worden, der aber entsprechend deutschen Vorstellungen erst ab zweiter Stufe der WWU aus Eigenmitteln der Gemeinschaft dotiert wird.

3) Entsprechend besonders eindringlich vorgetragener deutscher Wünsche ist die Sozialpolitik als ein gleichrangiger Bereich künftiger Gemeinschaftstätigkeit anerkannt worden. Die Organe sollen ein entsprechendes Aktionsprogramm ausarbeiten, wobei auch die Gedankengänge des auf der Gipfelkonferenz überreichten sozialpolitischen Memorandums der Bundesregierung<sup>9</sup> Berücksichtigung finden sollen.

4) Im Bereich der Industrie-, Technologie- und Wissenschaftspolitik bestand Einigkeit, daß Gemeinschaftsaktionen notwendig sind, um den bestehenden Rück-

<sup>5</sup> Vgl. Dok. 274.

<sup>6</sup> Auf der EG-Ministerratstagung am 30./31. Oktober 1972 in Luxemburg kamen die Wirtschafts- und Finanzminister überein, „sich für die Mäßigung des nominalen Wachstums der Einkommen aus Arbeit und Vermögen im Rahmen einer konzertierten Aktion mit den verschiedenen Sozialpartnern einzusetzen und nach Maßgabe der jeweiligen Gegebenheiten ihr Instrumentarium zur Überwachung der Preisentwicklung zu benutzen; die Bekämpfung des Preisauftriebs mit strukturellen Maßnahmen zu verbinden, die darauf abzielen, die regionalen Unausgewogenheiten bei der Verteilung der verfügbaren Arbeitskräfte und der technischen Kapazitäten zu verringern, sowie [...] die Bemühungen im Bereich der Berufsausbildung und Berufsumschulung zu verstärken; die Wachstumsrate der Geldversorgung (Geldvolumen und Quasigeldbestände) schrittweise zu verringern; eine strikte Disziplin beim Haushaltsvollzug, und zwar sowohl für die Ausgaben des laufenden Rechnungsjahres als auch für 1973 zu wahren.“ Vgl. BULLETIN DER EG 10/1972, S. 74.

<sup>7</sup> Zum Runderlaß des Vortragenden Legationsrat I. Klasse Dohms vom 19. Juli 1972 vgl. Dok. 204, Anm. 6.

<sup>8</sup> In der Erklärung der europäischen Gipfelkonferenz am 19./20. Oktober 1972 in Paris bekundeten die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten die Absicht, die Reform des internationalen Währungssystems auf folgende Grundsätze zu stützen: „feste, aber anpassungsfähige Paritäten, allgemeine Konvertierbarkeit der Währungen, wirkungsvolle internationale Regulierung der Liquiditätsversorgung der Welt, Verringerung der Rolle der nationalen Währungen als Reserveinstrumente, wirksame und gerechte Arbeitsweise des Anpassungsprozesses, gleiche Rechte und Pflichten für alle Teilnehmer am System, die Notwendigkeit, die destabilisierenden Wirkungen von kurzfristigen Kapitalbewegungen zu verringern, Berücksichtigung der Interessen der Entwicklungsländer.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 504f.

<sup>9</sup> Für den Wortlaut des Memorandums „Deutsche Initiative für Maßnahmen zur Verwirklichung einer europäischen Sozial- und Gesellschaftspolitik“ vgl. BULLETIN 1972, S. 1757–1760.

stand aufzuholen. Die Gemeinschaftsorgane sollen entsprechende Aktionsprogramme erarbeiten – allerdings (deutschen Wünschen entsprechend) unter Respektierung der Regeln des Wettbewerbs.

5) Der Umweltschutz ist ausdrücklich als Gemeinschaftsaufgabe anerkannt worden.

II. Im Bereich der Außenbeziehungen kommt aus unserer Sicht insbesondere folgenden Punkten Bedeutung zu:

1) Gegenüber der Dritten Welt:

- keine Hierarchie zwischen weltweiter (unser Anliegen) und regionaler Ausrichtung (Frankreich) der künftigen als Gemeinschaftsaufgabe anerkannten gemeinsamen Entwicklungspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft; vielmehr Anerkennung des Konzepts weltweiter Verantwortung bei Unterstreichung der Bedeutung spezifischer Bindungen (Mittelmeer und Afrika),
- keine Festlegung fester Prozentsätze zur Einfuhrsteigerung aus Entwicklungsländern, vor allem im Rahmen der allgemeinen Präferenzen (deutsches Anliegen), sondern nur Bereitschaft zur substantiellen Erhöhung,
- Rohstoffabkommen nur in geeigneten Fällen (deutsches Anliegen),
- keine über die bisherigen Bindungen (Santiago<sup>10</sup>) hinausgehende ziffernmäßige Festlegung für die Entwicklungshilfe (haushaltsmäßig bedingte restriktive deutsche Linie ließ nur allgemeine Bemühensklausel zur Steigerung der Leistungen ohne zeitliche Fixierung zu),
- Anerkennung der Notwendigkeit zur Verbesserung der Bedingungen bei Vergabe von Entwicklungshilfe an die Ärmsten der Armen, wobei hier vor allem – aber wohl nicht ausschließlich – an die 25 von den VN anerkannten Länder gedacht ist, aber keine rückwirkende Entlastung (etwa durch Zinsverzicht bei Umschuldungsverhandlungen entsprechend britischen Vorschlägen).

2) Gegenüber den Industrieländern:

- Bekenntnis zur weltoffenen Haltung und konstruktiver Verhandlungsbereitschaft im GATT und im IWF auf der Basis eines bis 31. Juli 1973 zu erarbeitenden Gesamtkonzepts,
- Bereitschaft zu – allerdings nicht institutionalisiertem – konstruktivem Dialog mit den USA, Japan, Kanada und anderen Handelspartnern (beides besondere deutsche Anliegen, für die wir den zögernden französischen Partner schließlich gewinnen konnten)
- besondere „Good-will-Erklärung“ gegenüber Norwegen im Hinblick auf die künftigen Beziehungen zur erweiterten Gemeinschaft.<sup>11</sup>

3) Gegenüber dem Osten:

- Betonung der Kooperationsbereitschaft, zugleich aber auch Betonung der gemeinsamen Handelspolitik und abgestimmten Verhaltens auf der KSZE als insofern „doppeltem Signal“ gegenüber den Ländern des Ostens.

<sup>10</sup> Zu den Ergebnissen der Dritten Konferenz für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD) vom 13. April bis 22. Mai 1972 in Santiago de Chile vgl. Dok. 141.

<sup>11</sup> Bei der Volksabstimmung in Norwegen am 25./26. September 1972 sprach sich eine Mehrheit gegen den Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften aus. Vgl. dazu Dok. 295.

### III. Politische Zusammenarbeit

Wichtigste Ergebnisse der Erörterungen (an denen die Kommission nicht teilnahm):

- Bereitschaft zur Intensivierung der PZ und insbesondere auch zur engeren Verknüpfung mit dem Brüsseler Integrationsprozeß;
- Auftrag an die Außenminister zur Erstellung eines „Zweiten Luxemburger Berichts über Maßnahmen zur weiteren Fortentwicklung dieser Zusammenarbeit“.<sup>12</sup>

### IV. Institutionen

Wichtigste Ergebnisse:

- Bereitschaft, durch praktische Maßnahmen Arbeit der Organe, insbesondere Ratstätigkeit zu verbessern (z. B. auch durch Abhaltung nationaler Kabinettsitzungen an einem Tage) und Kontrollbefugnisse (aber nicht Mitwirkungsrechte) des Europäischen Parlaments zu stärken;
- weitergehende Entscheidungen, insbesondere die von uns angestrebte Einsetzung von „Europa-Staatssekretären“<sup>13</sup> und die Schaffung eines stärkeren Mitwirkungsrechts des Europäischen Parlaments im Entscheidungsprozeß, sowie die insbesondere von den Benelux-Ländern geforderte Verwirklichung der Direktwahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments gemäß Artikel 138<sup>14</sup> erwiesen sich als nicht möglich.

Die ungelöst gebliebenen institutionellen Fragen bleiben – schon im Hinblick auf die sich bei Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion stellenden institutionellen Probleme – weiter auf der Tagesordnung. Sie werden spätestens im Rahmen des bis 1975 von den Gemeinschaftsorganen zu erarbeitenden Berichts für die Schaffung der Europäischen Union mit behandelt werden müssen und dürften in dieser Perspektive schrittweise auch einer befriedigenden Lösung zugeführt werden können. Diesem Bericht kommt daher auch insofern besondere Bedeutung zu.

Hinweis: Amtlicher deutscher Wortlaut der Erklärung der Pariser Gipfelkonferenz siehe Bulletin Nr. 148 vom 24. Oktober 1972, Seite 1763 bis 1767.

[gez.] Dohms

**Referat III B 7, Bd. 796**

<sup>12</sup> Zur Erarbeitung eines zweiten Berichts über Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung vgl. auch den Bericht des Ad-hoc-Ausschusses vom 9. September 1972 zur Vorbereitung der europäischen Gipfelkonferenz; Dok. 262, Anm. 6.

<sup>13</sup> Zu den Überlegungen der Bundesregierung hinsichtlich der Ernennung von Europa-Staatssekretären vgl. Dok. 262, Anm. 27.

<sup>14</sup> Artikel 138 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957: „Die Versammlung besteht aus Abgeordneten, die nach einem von jedem Mitgliedstaat bestimmten Verfahren von den Parlamenten aus ihrer Mitte ernannt werden. [...] Die Versammlung arbeitet Entwürfe für allgemeine unmittelbare Wahlen nach einem einheitlichen Verfahren in allen Mitgliedstaaten aus. Der Rat erläßt einstimmig die entsprechenden Bestimmungen und empfiehlt sie den Mitgliedstaaten zur Annahme gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften.“ vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 858–860.

## 345

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

213 (II A 4)-82.00-94.29 VS-NfD

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

Der *Staatssekretär* erklärte eingangs, daß es nicht unsere Absicht sei, bei der praktischen Durchführung des Austausches am Status Berlins etwas zu ändern oder diesen einseitig zu interpretieren oder aber die Sowjetunion zu einer Einbeziehung Berlins aus politischen Gründen zu veranlassen. Wir wollten uns strikt an das Vier-Mächte-Abkommen halten.

Es gelte, folgende Komplexe zu erörtern:

- 1) Angesichts der zwei Abkommen<sup>2</sup> müsse nunmehr der Wortlaut einer Berlinklausel festgelegt werden. Unser Vorschlag sei, Artikel 10 des Handelsvertrages<sup>3</sup> als Standardformel für bilaterale Verträge zu verwenden.
- 2) Das Abkommen über wissenschaftlich-technischen Austausch enthalte eine Besonderheit, die aus unserer Struktur herrühre, indem private Träger Verein-

<sup>1</sup> Ablichtung.

Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut gefertigt.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Hallier am 31. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zu den Verhandlungen mit der UdSSR über ein Kulturabkommen bzw. über ein Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit vgl. Dok. 123, bzw. Dok. 282, Anm. 21.

Vom 2. bis 9. Oktober 1972 wurden die Verhandlungen über ein Kulturabkommen fortgesetzt, denen ein Entwurf der Bundesregierung vom 25. August 1972 und ein sowjetischer Entwurf vom 28. September 1972 zugrunde lagen. Für die beiden Entwürfe vgl. Referat 610, Bd. 497.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Schmid faßte am 16. Oktober 1972 das Verhandlungsergebnis zusammen: „Für fast alle Artikel wurde eine gemeinsame Formulierung ausgearbeitet“. Offen geblieben sei die Einbeziehung von Berlin (West). Ministerialdirigent Forster habe die Erwartung ausgesprochen, „daß Berlin voll und ganz in die deutsch-sowjetischen Kulturbeziehungen einbezogen wird und daß deshalb der Entwurf in Artikel 14 Raum für eine diesbezügliche Klausel samt einem Hinweis auf eine bestimmte mögliche Formulierung (die des deutsch-sowjetischen Handelsabkommens) enthalte. Was die Einbeziehung von Berlin (West) [...] betreffe, sei ja bereits ein Gedankenaustausch zwischen den Regierungen im Gange (Staatssekretär Dr. Frank und Botschafter Falin); deren Ergebnisse sollten, wie vereinbart, abgewartet werden. Die sowjetische Seite hat dem nicht widersprochen. [...] Da demnach über die Einbeziehung Berlins nicht zu verhandeln war, stellte sich lediglich die Frage, wie der gegebenen Situation in den Entwurfstexten Rechnung zu tragen wäre. Die deutsche Seite schlug vor, einen Leerartikel einzusetzen, mit einem Hinweis oder einer Fußnote dahingehend, daß an dieser Stelle die Frage der Ausdehnung des Abkommens auf Berlin (West) geregelt werden würde; die sowjetische Seite erklärte sich dazu aber [...] hinsichtlich ihres Entwurfs nicht imstande. Nachdem noch kein gemeinsamer Text vorliegt und unter anderem auch die Reihenfolge der Artikel im Abkommen noch nicht festgelegt ist, erschien es der deutschen Seite tragbar, daß lediglich sie in ihren Entwurf einen Leerartikel im obigen Sinn einfügt; dem stimmte die sowjetische Delegation zu.“ Vgl. Referat 610, Bd. 497.

Zum Stand der Verhandlungen über ein Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit berichtete Botschafter Sahn, Moskau, am 25. Oktober 1972: „Sowjetisches Staatskomitee für Wissenschaft und Technik (SKWT) übergab den nach den Besprechungen in Moskau (Hermes-Delegation, September 1972) erarbeiteten sow[jetischen] Abkommensentwurf. Artikel 7 des Entwurfs enthält die Berlin-Klausel, wie sie im deutsch-sow[jetischen] Handelsvertrag vom 5. Juli 1972 enthalten ist. Außerdem erklären sich die Sowjets bereit, über einen Briefwechsel zu diesem Artikel, wie er von Botschafter Hermes vorgeschlagen wurde, zu verhandeln.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 3284; Referat 414, Bd. 473.

<sup>3</sup> Für Artikel 10 des Langfristigen Abkommens vom 5. Juli 1972 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über den Handel und die wirtschaftliche Zusammenarbeit vgl. Dok. 200, Anm. 7.

barungen und Abkommen unter dem Schirm des wissenschaftlich-technischen Abkommens abschließen würden. Hierfür sei eine Klärung der Beteiligung von Berlin (West) zusätzlich zur Berlinklausel im Abkommen – möglicherweise in Form eines Briefwechsels – erforderlich.

3) Regelungen und Absprachen seien auch erforderlich für das Gebiet der Veranstaltungen in der Sowjetunion, in der Bundesrepublik Deutschland und in Berlin (West), die aufgrund des Kulturabkommens stattfinden würden. Es gehe hier um eine Einbeziehung Berlins, die sachlich gerechtfertigt oder erforderlich sei, nicht um eine solche Einbeziehung aus Gründen einer möglichen politischen Demonstration. Wir wollten keinen gegen seinen Willen nach Berlin bringen; es sollte aber auch vermieden werden, daß Westberliner, die in einer Gruppe aus der Bundesrepublik Deutschland reisten (Orchester, Sportmannschaften etc.) in der Sowjetunion irgendwelchen Schwierigkeiten begegneten. Dies betreffe nicht kommunale Kontakte, die außerhalb des Zweijahresprogramms abgewickelt würden. In allen diesen Fällen gelte für uns das Prinzip der Freizügigkeit. Doch wenn Veranstaltungen z.B. eines Westberliner Theaters oder einer Sportmannschaft von uns subventioniert werden und einen Teil des Programms bilden, dann müsse die offizielle Vereinbarung der Einbeziehung gelten.

Auf eine Rückfrage stellte der Staatssekretär klar, daß wir davon ausgingen, daß im offiziellen Zweijahresprogramm auch Westberliner Ensembles oder Gruppen figurieren.

Sicherlich sei eine kasuistische Behandlung aller möglichen Fälle im Vorhinein nicht durchführbar, doch solle man sich über Prinzipien einig werden, damit der Austausch so natürlich wie möglich und ohne Schwierigkeiten abrollen könne.

Unsere Richtschnur sei, daß die Außenvertretung Berlins entsprechend dem Vier-Mächte-Abkommen dem Bund obliege. Dies gelte ganz allgemein mit der einzigen Ausnahme von Fragen, die den Status und die Sicherheit Berlins betreffen.<sup>4</sup> Wir hätten nicht die Absicht, durch kulturelle oder sonstige Manifestationen etwas an Status und Sicherheit zu ändern.

Botschafter *Falin* erklärte zum ersten Komplex: Er sei ermächtigt, offiziell zu erklären, daß die sowjetische Seite bereit sei, die Berlinformel des Handelsvertrages auch für die beiden in Frage stehenden Abkommen zu akzeptieren.

Hierzu habe er eine mündliche Erklärung abzugeben, die inoffiziell übersetzt folgenden Wortlaut hat:

„Die sowjetische Seite faßt die Formulierungen des in Frage stehenden Artikels des Abkommens über die kulturelle Zusammenarbeit in der Weise auf, daß die im Vier-Mächte-Abkommen vom 3.9.1971 festgelegten Bedingungen der Ausdehnung des in Frage stehenden Abkommens auf Berlin (West) eingehalten werden. Die sowjetische Seite gehe davon aus, daß die Teilnahme von Vertretern aus Berlin (West) am Kulturaustausch zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung praktischer Erfordernisse und des sachlichen Interesses der beiden Seiten verwirklicht wird.“

<sup>4</sup> Vgl. dazu die Bestimmungen in Anlage IV des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 25, Anm. 9.



Diese Lösung solle jedoch den Stand der kulturellen Beziehungen, der sich zwischen Berlin und den sowjetischen Institutionen in den letzten Jahren entwickelt hat, nicht beeinträchtigen.

Wenn diese Einstellung von beiden Seiten geteilt werde, sollten Schwierigkeiten ausgeschlossen sein.

Zu dem von Herrn Staatssekretär Frank angesprochenen zweiten Komplex, dem Briefwechsel und dem ihm übergebenen Textvorschlag, könne er jetzt keine abschließende Stellungnahme abgeben. Er sehe aber Schwierigkeiten vorher wegen des Begriffes der „Institution“, der im Vier-Mächte-Abkommen nicht vorkommt. Über diesen Text müsse noch gesprochen werden.

In einem nicht zu Ende geführten Formulierungsvorschlag führte Botschafter Falin die Gedanken des zweiten Satzes der mündlichen Erklärung über praktisches Erfordernis und sachliches Interesse ein, womit er den Brief offenbar anreichern möchte.

Staatssekretär *Frank* stellte zu dem Komplex der Abkommen fest, daß wir bereit seien, das Kulturabkommen alsbald zu unterzeichnen, wenn die noch erforderlichen technischen Einzelheiten im Abkommen selbst geklärt und die Berlinklausel sowie der zusätzliche Briefwechsel für das wissenschaftlich-technische Abkommen abgestimmt worden sind.

Dafür werde aber dann vermutlich ein weiteres Gespräch erforderlich sein.

Botschafter *Falin* erklärte sich zu einem weiteren Gespräch bereit, bei dem er eine Stellungnahme zum Briefentwurf abgeben werde.<sup>5</sup> Zu dem dritten Komplex der praktischen Einbeziehung Berlins in das Kulturabkommen führte der Botschafter aus, man solle grundsätzlich von den entsprechenden Vorschriften des Berlinabkommens<sup>6</sup> ausgehen und von dieser Basis aus seine Entscheidungen fällen, da die Möglichkeiten und auch die Grenzen der Einbeziehung Berlins in den Austausch dort deutlich geregelt seien. Man könne auch einige Modelle aufgrund der Erfahrungen der letzten Monate besprechen.

Nach all den Jahren des Mißtrauens brauche es einer gewissen Anlaufzeit, weil vieles noch beiderseits entsprechend veralteten Dimensionen gemessen werde, wodurch gelegentlich die wesentliche Substanz aus den Augen verloren werde. Man könne z.B. darüber sprechen, in welcher Weise bei der Erarbeitung des Zweijahresprogramms die Interessen Berlins berücksichtigt werden können. Sicherlich würden während der Verhandlungen hierzu Vorstellungen über die Einbeziehung Berlins auftauchen. Die Sowjetunion würde gerne sicher sein, daß eine solche Einbeziehung vorsehe, daß entsprechende Einladungen vom Senat oder von ihm beauftragten zuständigen Stellen oder – wie Falin nach einer Rückfrage feststellte – gemeinsam durch die Bundesrepublik Deutschland und den Senat ausgesprochen werden. Das würde bereits wichtige Klarheit schaffen. Dieser Einladungsmodus sollte im Programm seinen Niederschlag finden, um spätere Schwierigkeiten auszuschließen.

<sup>5</sup> Das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin fand am 1. Dezember 1972 statt. Vgl. dazu Dok. 390.

<sup>6</sup> Vgl. dazu Anlage IV A Absatz 2 sowie Anlage IV B Absatz 2 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 25, Anm. 9, und Dok. 37, Anm. 4.

Es sei auch notwendig, die Erfahrung mit der Buchausstellung zu analysieren<sup>7</sup>, die lehrreich gewesen sei, auch wenn Staatssekretär Bahr das ganze Problem als ein falsches Problem bezeichnet habe.<sup>8</sup> Die im Zusammenhang mit der Ausstellung aufgetauchten Fragen sollten vorab im Zuge der Programmverhandlungen geregelt werden.

Staatssekretär *Frank* erklärte, daß wir in den hier angesprochenen Fragen gerne großzügig sein würden. Doch sollten wir eine Situation anstreben, in der Fahnen, Plakate und Fußnoten überflüssig werden. Der kulturelle Austausch sollte nicht zu einem Mittel der Durchsetzung politischer Programme gemacht werden.

Eine Übersetzung der von Botschafter Falin im Zusammenhang mit der Berlinklausel abgegebenen mündlichen Erklärung, die uns im russischen Wortlaut übergeben wurde, ist beim Sprachendienst angefordert worden und wird nachgereicht.<sup>9</sup>

**Ministerbüro, Bd. 517**

### 346

#### Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Eitel, Bundeskanzleramt

**Geheim**

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

Protokoll der Delegationssitzungen anlässlich der elften Verhandlung<sup>2</sup> der Staatssekretäre Bahr/Kohl am 24. Oktober 1972, 15.30 bis 15.35 Uhr, am 25. Oktober 1972, 12.30 bis 13.30 Uhr und 16.45 bis 18.00 Uhr, am 26. Oktober 1972, 16.45 bis 17.10 Uhr.

Die Delegation der BRD war erweitert um Herrn Ministerialrat Grosser, Bundespostministerium, ferner vertrat Herr Schierbaum Herrn Weichert; die Delegation der DDR war erweitert um Herrn Bühring, MfAA.

Die erste Delegationssitzung diente zur Beauftragung der Arbeitsgruppen und Verabredung des weiteren Arbeitsplanes.

<sup>7</sup> Die Ausstellung „Kunst und Architektur – Neue Bücher aus der Bundesrepublik Deutschland“ fand vom 5. bis 25. September 1972 in Moskau statt. Zu den Schwierigkeiten hinsichtlich einer Einbeziehung von Ausstellern aus Berlin (West) vgl. Dok. 243.

<sup>8</sup> Der sowjetische Botschafter Falin führte am 18. September 1972 ein Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, über Berlin (West). Vgl. dazu Dok. 285, Anm. 5.

<sup>9</sup> Dem Vorgang nicht beigelegt.

<sup>1</sup> Ablichtung.

Hat Staatssekretär Frank am 30. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Die zehnte Verhandlung fand am 17.10.1972 anlässlich des Notenaustauschs zum Verkehrsvertrag statt.“ Vgl. dazu Dok. 336.

In der zweiten Sitzung am 25.10.1972 berichteten die Herren Sanne und Seidel über das Ergebnis ihrer Gespräche zum Zusatzprotokoll zu Artikel 3. Der in der Anlage beigefügte Text des Zusatzprotokolls (zu Artikel 3) und des Vorschlages der BRD für eine Erklärung der beiden Delegationsleiter zu Protokoll werden von beiden Seiten geprüft; man wird beim nächsten Mal<sup>3</sup> auf sie zurückkommen.

In den Sitzungen vom 25. und 26. Oktober wurde dann das Zusatzprotokoll zu Artikel 7, Ziffer 9 (Post- und Fernmeldewesen) besprochen. Man einigte sich auf die in der Anlage beigefügte Fassung. Ferner wurde der folgende Briefwechsel in Aussicht genommen:

„Ich beehre mich, Ihnen folgendes mitzuteilen:

Die Regierung der BRD und die Regierung der DDR stimmen darin überein, nach Paraphierung des Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der BRD und der DDR Verhandlungen über einen Post- und Fernmeldevertrag aufzunehmen. Bis zum Abschluß dieses Vertrages gelten die bestehenden Vereinbarungen und Verfahren<sup>4</sup> fort.

Im Hinblick auf die notwendige gleichberechtigte Mitgliedschaft der BRD und der DDR im Weltpostverein (UPU) und in der Internationalen Fernmeldeunion (UIT)<sup>5</sup> nimmt die Regierung der BRD zur Kenntnis, daß die DDR nach Beginn der Verhandlungen die erforderlichen Schritte zur Erlangung ihrer Mitgliedschaft unternehmen wird.“

Die Formulierung des Absatzes 2 („notwendige gleichberechtigte Mitgliedschaft“) ist dem Protokollvermerk zu Artikel 28 des Verkehrsvertrages<sup>6</sup> (TIR/ADR<sup>7</sup>) angeglichen worden. Beide Seiten behielten sich Prüfung dieses Textes vor. StS Bahr stellt in Aussicht, daß wir den Briefwechsel sowohl dem Generalsekretariat wie auch den Mitgliedstaaten der beiden internationalen Vereinigungen notifizieren würden. Während der Verhandlungen stellte StS Bahr nachdrücklich klar, daß keine Verschlechterung des gegenwärtigen Zustandes hinsichtlich der Vereinbarungen und Verfahren eintreten dürfe. Zu diesen ge-

<sup>3</sup> Zum zwölften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 2./3. November 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 358 und Dok. 361.

<sup>4</sup> Vgl. dazu die Vereinbarung vom 29. April 1970 zwischen der Bundesrepublik und der DDR über die Berechnung und Verrechnung der im Post- und Fernmeldeverkehr zwischen der DDR und der Bundesrepublik gegenseitig erbrachten Leistungen; ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 135. Vgl. dazu ferner das Protokoll vom 30. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für das Post- und Fernmeldewesen der DDR sowie die Vereinbarung über die Errichtung und Inbetriebnahme einer farbdtüchtigen Richtfunkstrecke zwischen der Bundesrepublik und der DDR; BULLETIN 1971, S. 1522–1524.

<sup>5</sup> Die Bundesrepublik war seit 29. Januar 1952 Mitglied der Internationalen Fernmeldeunion und seit 1. Januar 1966 Mitglied des Weltpostvereins. Die DDR trat der Internationalen Fernmeldeunion am 3. April 1973 und dem Weltpostverein am 1. Juni 1973 bei.

<sup>6</sup> Für den Protokollvermerk zu Artikel 28 des Verkehrsvertrags vom 26. Mai 1972 vgl. Dok. 144, Anm. 18.

<sup>7</sup> Für den Wortlaut des Zollübereinkommens vom 15. Januar 1959 über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR („TIR-Übereinkommen“) vgl. UNTS, Bd. 348, S. 13–101. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 650–741.

Für den Wortlaut des europäischen Übereinkommens vom 30. September 1957 über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR) vgl. UNTS, Bd. 619, S. 78–97. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 1489–1501.

hörten die Vereinbarungen aus den Jahren 1970/1971, ferner diejenigen Vereinbarungen und Verfahren, die im Transit nach Berlin Anwendung fänden und so weiter. StS Kohl bestätigte, daß keine Änderung der Vereinbarungen und Verfahren vorgesehen sei.

Ferner einigte man sich auf das Zusatzprotokoll zu Artikel 7 Ziffer 5 (kulturelle Zusammenarbeit), dessen Text in der Anlage beigelegt ist.

Zum Zusatzprotokoll zu Artikel 7, Ziffer 10 (Zahlungs- und Verrechnungsverkehr) einigte man sich auf den folgenden Wortlaut:

„Die BRD und die DDR werden im Interesse der beteiligten Menschen Verhandlungen zur Regelung des nichtkommerziellen Zahlungs- und Verrechnungsverkehrs aufnehmen. Dabei werden sie vorrangig für den kurzfristigen Abschluß von Vereinbarungen unter sozialen Gesichtspunkten Sorge tragen.“

Einigkeit bestand darüber, daß sich der letzte Satz auf Unterhaltszahlungen und auf Guthaben älterer Bürger bezieht. Während die DDR diese beiden Punkte in der vorgenannten Reihenfolge verhandeln möchte, bestand StS Bahr auf einer gleichzeitigen Verhandlung beider Punkte. Um dies deutlich werden zu lassen, behielt er sich vor, bei der Schlußredaktion die Einfügung der Worte „im gegenseitigen Interesse“ nach dem Passus „für den kurzfristigen Abschluß von Vereinbarungen unter sozialen Gesichtspunkten“ vorzuschlagen.

Zur Frage der Amtshilfe (Zusatzprotokoll zu Artikel 7, Ziffer 11 schlug StS Bahr folgenden Text einer Erklärung zu Protokoll vor:

„Es besteht Übereinstimmung, daß die bestehende Form des Verkehrs zwischen den zuständigen Organen der DDR und den zuständigen Verwaltungsbehörden der BRD nicht geändert wird. Dieser Verkehr wird im Rahmen der Möglichkeiten verbessert und beschleunigt werden.“

StS Bahr erklärte weiter, daß er davon ausgehe, daß es keine Einschränkungen des Amtshilfeverkehrs hinsichtlich bestimmter Personengruppen geben werde. StS Kohl erwiderte, daß die StS Bahr auf anderem Wege mitgeteilte Bereitschaft der ausnahmsweisen Bearbeitung von Rechtshilfeersuchen kein Präjudiz sei. Die weitere Erörterung dieser Frage blieb persönlichen Gesprächen vorbehalten.

Zum Zusatzprotokoll zu Artikel 7 Ziffer 1 (Handel) einigte man sich am 26. Oktober auf den folgenden Text:

„Der Handel zwischen der BRD und der DDR wird auf der Grundlage der bestehenden Abkommen<sup>8</sup> entwickelt. Die BRD und die DDR werden entsprechende langfristige Vereinbarungen mit dem Ziel abschließen, eine kontinuierliche Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen zu fördern, überholte Regelungen anzupassen und die Struktur des Handels zu verbessern.“

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

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

Ferner wurde der in der Anlage beigefügte Text eines vertraulichen Briefwechsels oder einer vertraulichen Protokollnotiz erörtert, deren Benutzung in Brüssel uns aber freistehen müsse. StS Bahr wies darauf hin, daß die drei unter den Gedankenstrichen angeführten Fälle nur Beispiele seien; es sei in den Gesprächen zwischen den Herren Schierbaum und Bernhardt durchaus klar geworden, welche anderen Punkte ebenfalls gemeint seien. Hinsichtlich des Swing<sup>9</sup> seien wir zu langfristigen Vereinbarungen bereit, die dem verständlichen Ziel der DDR Rechnung trügen, den Swing langsam bis zu dem Zeitpunkt zu reduzieren, zu welchem die DDR eine ausgeglichene Handelsbilanz habe. Jedenfalls handele es sich jetzt um den historisch letzten Zeitpunkt, das System des gegenseitigen Handels zu verankern. StS Kohl meinte, Teile dieser Protokollerklärung wiederholten nur Dinge, die bereits im Zusatzprotokoll enthalten seien; hinsichtlich des Swings verstehe er die Regelung so, daß es sich um eine Verlängerung der am 6. Dezember 1968 abgeschlossenen Swingregelung handele. Im übrigen wolle er diese Frage nicht weiter diskutieren. StS Bahr stellte in Aussicht, auf der nächsten Sitzung auf dieses Frage zurückzukommen.

Hinsichtlich der Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten einigte sich die Arbeitsgruppe auf den in der Anlage beigefügten Text des Papiers vom 26.10.1972 und der Anlage zu diesem Papier vom gleichen Tage. StS Bahr führte in der Sitzung vom 25. Oktober aus, die Bundesregierung dürfe nicht in den Geruch kommen, als ob sie für eine Aufnahme der DDR-Korrespondenten in den Verein der Auslandspresse in Bonn sei. Die Bundesregierung habe hier einen festen Standpunkt. Beide Seiten behielten sich Prüfung des vereinbarten Papiers und der Frage, wer es unterzeichnen solle, vor.

In der Sitzung am 26. Oktober wurde ferner der Briefwechsel zum Beitritt der beiden Staaten zu den Vereinten Nationen erörtert. Es wurde festgehalten, daß die DDR bei der Paraphierung des Grundvertrages diesen Briefwechsel unterzeichnen möchte. Die BRD hält dies für möglich, zieht aber auch in Erwägung, den Briefwechsel parallel zum Grundvertrag bei der Paraphierung desselben ebenfalls nur zu paraphieren. Beide Seiten waren sich einig darüber, daß im Falle der Veröffentlichung des Grundvertrages auch der Briefwechsel zu veröffentlichen sei.<sup>10</sup> Der Briefwechsel wird bei der nächsten Begegnung weiter besprochen werden.

Am 25. Oktober trugen beide Seiten noch einmal ihren Standpunkt zur Aufnahme eines Hinweises auf den fehlenden Friedensvertrag und auf die Nation

<sup>9</sup> Zur Abrechnung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 263, Anm. 20.

<sup>10</sup> Zur Frage des Zeitpunkts der Unterzeichnung des Briefwechsels fand am 26. Oktober 1972 ein Gespräch des Ministerialdirektors Sanne, Bundeskanzleramt, und des Vortragenden Legationsrats Bräutigam mit dem Abteilungsleiter im Außenministerium der DDR, Seidel, und dessen Mitarbeiter Görner statt. Dabei wurde von Seiten der DDR ein Zusammenhang zwischen dem Briefwechsel anlässlich des UNO-Beitritts der Bundesrepublik und der DDR und dem Briefwechsel über Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten hergestellt. Folgende Verfahren wurden von beiden Seiten für möglich gehalten: „Erste Präferenz: Beide Briefwechsel werden bei Paraphierung des Grundvertrages unterzeichnet und treten sofort in Kraft. Zweite Präferenz: Beide Briefwechsel werden bei Paraphierung des Grundvertrages paraphiert und veröffentlicht, bei Unterzeichnung des Grundvertrages unterzeichnet und veröffentlicht.“ Den Vorschlag von Sanne, „den Journalisten-Briefwechsel vorzuziehen, lehnte die DDR ab. Umgekehrt sah sich die BRD-Seite nicht in der Lage, so zugunsten des VN-Briefwechsels zu verfahren.“ Vgl. die nicht gezeichnete Aufzeichnung; VS-Bd. 8550 (II A 1), B 150, Aktenkopien 1972.

in den Grundvertrag vor. StS Bahr führte aus, daß, nachdem im Verträge der DDR mit der Sowjetunion ein Friedensvertragsvorbehalt enthalten sei<sup>11</sup> und nachdem auch die entsprechenden Verträge der Bundesrepublik mit den Drei Mächten äquivalente Hinweise enthielten<sup>12</sup> und nachdem schließlich die Vier Mächte sich jetzt über eine Erklärung aus Anlaß des VN-Beitritts zu einigen schienen, es doch nur logisch sei, daß auch im Grundvertrag zwischen DDR und BRD ein solcher Hinweis enthalten sein müsse. Im übrigen könne es überlebenswert sein, einen Hinweis auf die Rechte der Vier Mächte oder auf den Friedensvertrag in den Grundvertrag aufzunehmen, weil beides nur verschiedene Seiten einer Medaille seien. StS Kohl hielt dem entgegen, daß man hier über einen Vertrag verhandele, der eine außerordentliche Ähnlichkeit mit dem Moskauer und dem Warschauer Vertrag haben müsse. Es handele sich also um eine Ergänzung des Systems friedenssichernder Verträge. Diesen Rahmen habe die BRD nie bestritten. Weder im Vertrag von Moskau noch in dem von Warschau finde sich aber ein Hinweis auf eine Friedensregelung, auch nicht im Zusammenhang mit der Laufzeit. Der Moskauer Vertrag sei in vieler Hinsicht selbst ein Quasi-Friedensvertrag. Die BRD bemühe sich jetzt, was sie gegenüber der Sowjetunion und der Volksrepublik Polen nicht getan habe, gegenüber der DDR zu tun. Es handele sich damit um den Versuch, im Nachhinein durch die Aufnahme des Friedensvertragsvorbehalts den Grundvertrag auflösend bedingt zu gestalten und damit auch die Verträge von Moskau und Warschau zu unterlaufen. Im übrigen sei ein Friedensvertrag ein utopisches Problem. Seine Seite habe in der Formulierung des Artikels 8<sup>13</sup> (alt 7) eine gangbare Brücke vorgeschlagen. Dort werde alles erfaßt, auch das Vierseitige Abkommen über West-Berlin<sup>14</sup>, das Potsdamer Abkommen<sup>15</sup>, alles, was einen rechtmäßigen Bezugspunkt auf eine der beiden Seiten habe. Ferner habe man sich im Prinzip darüber verständigt, daß jeder seine Bündnispartner davon in Kenntnis setze, daß unter die Formulierung des Artikels 8 auch die Verträge aus Kriegs- und Nachkriegszeit fielen. Mehr könne man nicht erwarten. Die Sache sei abgedeckt. Folgerungen aus dieser Formulierung zu ziehen, sei uns ja unbenommen. StS Bahr wandte sich nachdrücklich gegen die Qualifizierung des Moskauer Vertrages als Quasi-Friedensvertrag. Ein Blick in das Grundgesetz<sup>16</sup> werde StS Kohl belehren, daß so etwas nicht möglich sei. Ferner stehe die in Moskau und Bonn erklärte Auffassung der Bundesregierung<sup>17</sup> dagegen, und schließlich bestehe auch nicht die Möglichkeit für die Bundesrepublik, einen separaten Friedensvertrag mit einer der vier Siegermächte abzuschließen. StS Kohl nahm die-

<sup>11</sup> Vgl. dazu Artikel 10 des Vertrags vom 12. Juni 1964 zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit; Dok. 170, Anm. 12.

<sup>12</sup> Vgl. dazu Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag); Dok. 233, Anm. 27.

<sup>13</sup> Für Artikel 8 eines Grundlagenvertrags gemäß dem Verhandlungsstand vom 26. September 1972 vgl. Dok. 292.

<sup>14</sup> Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453.

<sup>15</sup> Für den Wortlaut des Communiqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) vgl. DzD II/1, S. 2101–2148.

<sup>16</sup> Für den Wortlaut des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 1–19.

<sup>17</sup> Vgl. dazu den „Brief zur deutschen Einheit“ vom 12. August 1970; Dok. 55, Anm. 11.

se Qualifizierung daraufhin zurück. StS Bahr wies aber darauf hin, daß der Grundvertrag Gefahr laufe, nach dem Grundgesetz als friedensvertragliche Regelung qualifiziert zu werden. Wenn StS Kohl im übrigen darauf hinweise, daß Artikel 8 (alt 7) alles erfasse, also auch, daß es keinen Friedensvertrag gebe, warum wolle man das dann nicht sagen? Wenn StS Kohl befürchte, daß durch einen Hinweis auf den Friedensvertrag in Artikel 9 ein Faktor in den Grundvertrag eingeführt werde, der systemwidrig in den Rahmen der anderen Verträge nicht passe, dann werde es doch möglich sein, durch einen Hinweis auf den fehlenden Friedensvertrag in der Präambel der zeitlichen Begrenzung Rechnung zu tragen.<sup>18</sup> StS Kohl bezeichnete dies als Augenwischerei. Er wandte ferner ein, daß gerade die beiden Staaten, die sachlich keinesfalls miteinander einen Friedensvertrag schließen könnten, nämlich die DDR und die BRD, einen Hinweis auf diesen Vertrag vereinbaren sollten, während in den Verträgen von Moskau und Warschau das nicht geschehen sei. Für die Frage der Normalisierung des Verhältnisses von DDR und BRD zueinander sei der Friedensvertrag völlig irrelevant. Ein Hinweis auf ihn habe doch nur den Zweck, den Modus-vivendi-Charakter des Vertrages zu unterstreichen.

StS Bahr schloß diesen Punkt der Diskussion mit dem Hinweis, daß ohne die erforderliche Klarstellung ein Vertrag nicht zustande kommen werde.

Am 25. und 26. Oktober besprach man auch Artikel 6<sup>19</sup>. StS Kohl machte noch einmal darauf aufmerksam, daß man beim letzten Mal<sup>20</sup> einen sehr weitgehenden Vorschlag gemacht habe, wenn man sich bereit erklärt habe, den gesamten Artikel zu streichen. Diesen weitgehenden Vorschlag halte er aufrecht. StS Bahr wies auf den engen Zusammenhang des Artikel 6 mit Artikel 2 hin und stellte die Frage, ob die DDR bei Streichung von Artikel 6 auf einen Vorbehalt zu Artikel 2 verzichte. Hinsichtlich des Staatsangehörigkeitsrechts<sup>21</sup> wiederholte er die früher getroffene Feststellung, daß wir es nicht ändern könnten und wollten. Dies müsse klar zum Ausdruck kommen, um späterem Streit vorzubeugen. Die bloße Streichung des Artikel 6 würde dieses Problem nicht lösen, sondern einen in der Folge sehr ärgerlichen versteckten Dissens in das Ver-

<sup>18</sup> Zum Wunsch der Bundesregierung nach Erwähnung des Friedensvertrags in einem Grundlagenvertrag mit der DDR vgl. Dok. 304 und Dok. 309.

<sup>19</sup> Für den im siebten Gespräch am 13. September 1972 übergebenen Vorschlag des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, für Artikel 6 eines Grundlagenvertrags und zur Stellungnahme des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vgl. Dok. 269 und Dok. 278.

Für die Vorschläge zu Protokollvermerken zu diesem Artikel im achten Gespräch am 28. September 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 297, Anm. 5 und 6.

<sup>20</sup> Im zehnten Gespräch am 17. Oktober 1972 schlug Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, einen Protokollvermerk zu Artikel 6 vor. Der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fügte seiner Aufzeichnung über die Unterredung die folgende, von Bahr gefertigte Aufzeichnung über die Diskussion bei: „Zu Artikel 6 schlug Staatssekretär Bahr folgenden Protokollvermerk vor: Bis zu einer einvernehmlichen Regelung der Fragen der Staatsangehörigkeit sieht jeder der beiden Staaten davon ab, Personen, die ihren ständigen Wohnsitz im Gebiet des anderen Staates haben, für Pflichten in Anspruch zu nehmen, die seine Gesetzgebung an die Staatsangehörigkeit anknüpft. Die Rechtsauffassungen der BRD und der DDR werden hierdurch nicht berührt. Es besteht Übereinstimmung, daß Vermögensfragen durch diesen Vertrag nicht berührt werden. Staatssekretär Kohl wiederholte hierzu den bekannten Standpunkt der DDR. Er stellte als ‚ungeschützte‘ Überlegung in den Raum, die Fragen der Staatsbürgerschaft auszuklammern und gegebenenfalls überhaupt auf Artikel 6 zu verzichten. Staatssekretär Bahr erklärte, daß diese Erwägung einer sorgfältigen Überprüfung bedarf.“ Vgl. BONN UND OST-BERLIN, S. 248, Anm. 21.

<sup>21</sup> Zur Staatsangehörigkeitsgesetzgebung in der Bundesrepublik vgl. Dok. 13, Anm. 5.

tragswerk bringen. Mit oder ohne Artikel 6 werde man also nicht umhin können, das Kind beim Namen zu nennen, d.h. im Vertragswerk selbst oder an anderer dafür tauglicher Stelle zum Ausdruck zu bringen, daß Staatsangehörigkeitsfragen durch den Vertrag nicht berührt würden. Das gleiche gelte für Vermögensfragen.

Für die Behandlung der Staatsangehörigkeitsfrage gebe es mehrere Wege. Erstens könne ein Vorbehalt dieses Wortlauts in den Vertrag selbst oder in einen Protokollvermerk aufgenommen werden.

Zweitens könnte statt eines bloßem Vorbehalts auch eine Kollisionsklausel in Frage kommen. Dies würde, was die Pflichten betreffe, Ausländerbehandlung bedeuten.

Drittens könne die eine wie die andere Klarstellung in einem Briefwechsel bewirkt werden, und viertens komme schließlich, nähere Prüfung vorbehalten, eine einseitige Erklärung unserer Seite gegenüber der DDR in Betracht, daß durch den Vertrag das in der BRD geltende Staatsangehörigkeitsrecht nicht berührt werde; von dieser Erklärung würden wir im Ratifizierungsverfahren Gebrauch machen. Eine Veröffentlichung in der DDR sei hingegen nicht notwendig. Für die Ausklammerung der Vermögensfrage komme nur ein Protokollvermerk in Betracht.

StS Kohl erwiderte später auf diese Ausführungen. Nach den Ausführungen von StS Bahr müsse er mit Bedauern feststellen, daß unsere Seite keinen Schritt nach vorn getan habe. Das sei enttäuschend, zumal die DDR am 16.10.1972 das Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsbürgerschaft verabschiedet habe. Durch dieses Gesetz sei auch die von uns aufgeworfene Frage, bestimmte Personen von ihren staatsbürgerlichen Pflichten zu entbinden, gelöst worden.<sup>22</sup> Für die DDR stelle sich daher die Notwendigkeit eines solchen Protokollvermerks überhaupt nicht mehr. Nunmehr sei die BRD am Zuge.

Die BRD komme nicht darum herum, die Konsequenzen daraus zu ziehen, daß es eine DDR-Staatsbürgerschaft gebe. Er, Kohl, sei realistisch genug, nicht von uns zu fordern, daß die BRD die Staatsbürgerschaft der DDR mit allen Konsequenzen anerkennt. Das mindeste sei aber, daß die BRD keine Erklärungen abgibt, die im Widerspruch zur bestehenden Lage stehen.

Für die Schwierigkeiten, die sich für uns aus der unrealistischen Staatsangehörigkeitsregelung des Grundgesetzes ergäben, sei die DDR nicht verantwortlich. Die DDR werde keinesfalls auch noch dazu beitragen, diese unrealistische Staatsangehörigkeitsposition der BRD zu sanktionieren, sei es durch einen Protokollvermerk oder durch einen Briefwechsel.

<sup>22</sup> In Paragraph 1 des Gesetzes der DDR vom 16. Oktober 1972 zur Regelung von Fragen der Staatsbürgerschaft wurde festgelegt: „1) Bürger der Deutschen Demokratischen Republik, die vor dem 1. Januar 1972 unter Verletzung der Gesetze des Arbeiter-und-Bauern-Staates die Deutsche Demokratische Republik verlassen und ihren Wohnsitz nicht wieder in der Deutschen Demokratischen Republik genommen haben, verlieren mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik. 2) Abkömmlinge der in Absatz 1) genannten Personen verlieren mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, soweit sie ohne Genehmigung der staatlichen Organe der Deutschen Demokratischen Republik ihren Wohnsitz außerhalb der Deutschen Demokratischen Republik haben.“ Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1972, Teil I, S. 265.



Die BRD müsse sich endgültig dazu durchringen, daß sie nur für ihre Staatsbürger tätig werden dürfe. Eine Lösung solle nach der von ihm schon erwähnten Formel gesucht werden: „Staatsbürger der DDR ist Staatsbürger der DDR; Staatsbürger der BRD ist Staatsbürger der BRD“.

Vermögensfragen würden durch den Artikel 6 nicht berührt. Es gäbe daher kein Bedürfnis für einen auf die Vermögensfragen bezüglichen Protokollvermerk.

Bei dieser Sachlage scheine ihm nach wie vor der einzig gangbare Weg der Verzicht auf Artikel 6 zu sein, wie es die DDR trotz erheblicher Bedenken vorge schlagen habe.

StS Bahr erwiderte, daß Vermögensfragen nicht zwingend etwas mit Artikel 6 zu tun hätten, aus Artikel 6 könnten aber Folgerungen für Vermögensfragen abgeleitet werden. Hier brauche man Sicherheit. Was StS Kohl zur Satzung der Vereinten Nationen<sup>23</sup> gesagt habe, habe ihn, Bahr, bestärkt in der Auffassung, daß es notwendig sei, über diese Fragen Klarheit zu schaffen. Denn mit der von StS Kohl gegebenen Begründung ließe sich der Standpunkt vertreten, daß wir unser Staatsangehörigkeitsrecht ändern müßten. Solch unnötigen Streit wolle er vermeiden. Schließlich wolle er StS Kohl darauf aufmerksam machen, daß dieser irre, wenn er von Bürgern der BRD ausgehe. Solche gebe es nicht.

StS Kohl schloß mit einer heiteren Note, indem er erwiderte, dann habe die BRD offenbar kein Staatsvolk.

Es wurde vereinbart, daß die nächste Sitzung am 2. November in Berlin um 10.00 Uhr beginnt.

Am 25. Oktober 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, führten in Begleitung ihrer Delegationen am 24. und 25. Oktober 1972 intensive Verhandlungen 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 in Bonn statt. Sie werden am 26. Oktober 1972 am gleichen Ort weitergeführt.“<sup>24</sup>

Am 26. Oktober 1972 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 26. Oktober 1972 eine dreitägige intensive Verhandlungsrunde 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 2. November 1972 in Berlin weitergeführt.“<sup>25</sup>

Eitel

<sup>23</sup> Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

<sup>24</sup> Vgl. die Meldung „Verhandlungen Kohl – Bahr“, NEUES DEUTSCHLAND vom 26. Oktober 1972, S. 1.

<sup>25</sup> Vgl. die Meldung „Verhandlungen Kohl – Bahr“, NEUES DEUTSCHLAND vom 27. Oktober 1972, S. 1.

## [Anlage 1]

## Zusatzprotokoll (zu Artikel 3)

Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik kommen überein, eine Kommission aus Beauftragten der Regierungen beider Staaten zu bilden. Sie wird die Markierung der zwischen den beiden Staaten bestehenden Grenze überprüfen und, soweit erforderlich, erneuern oder ergänzen einschließlich der Erarbeitung erforderlicher Dokumentationen über den Grenzverlauf. Gleichmaßen wird sie zur Regelung sonstiger mit dem Grenzverlauf im Zusammenhang stehender Probleme, z. B. der Wasserwirtschaft, der Energieversorgung und der Schadensbekämpfung, beitragen. Die Kommission nimmt nach Unterzeichnung des Vertrags ihre Arbeit auf.

## [Anlage 2]

## Vorschlag der BRD für eine Erklärung der beiden Delegationsleiter zu Protokoll

Hinsichtlich Ziffer ... des Zusatzprotokolls (zu Artikel 3) zum Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik besteht Einvernehmen über folgendes:

1) Der Verlauf der Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bestimmt sich nach den Festlegungen, die im Londoner Protokoll vom 12. September 1944 getroffen wurden.<sup>26</sup> Soweit örtlich die Grenze von diesen Festlegungen aufgrund späterer Vereinbarungen der damaligen Besatzungsmächte abweicht, wird ihr genauer Verlauf durch die Kommission an Ort und Stelle unter Beiziehung aller Unterlagen festgelegt und markiert. Über den Grenzverlauf werden eine einfache Grenzbeschreibung und eine Grenzkarte für jede der beiden Seiten gefertigt. Die technischen Kosten für die Markierung werden von den vertragschließenden Seiten je zur Hälfte getragen.

2) Soweit erhebliche praktische Unzuträglichkeiten durch den bestehenden Grenzverlauf eintreten, soll die Kommission Abhilfe durch Nutzungsvereinbarungen für Grundstücke und Wirtschaftswege vorschlagen. Praktische Fragen von untergeordneter Bedeutung bei sonstigen mit dem Grenzverlauf in Zusammenhang stehenden Problemen soll die Kommission nach Möglichkeit unmittelbar klären.

<sup>26</sup> In der Vereinbarung vom 12. September 1944 zwischen Großbritannien, den USA und der UdSSR über die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin (Londoner Protokoll), der Frankreich am 26. Juli 1945 beitrug, wurde die östliche Besatzungszone in Deutschland folgendermaßen definiert: „The territory of Germany (including the province of East Prussia) situated to the East of a line drawn from the point on Lübeck Bay where the frontiers of Schleswig-Holstein and Mecklenburg meet, along the western frontier of Mecklenburg to the frontier of the province of Hanover, thence, along the eastern frontier of Hanover, to the frontier of Brunswick; thence along the western frontier of the Prussian province of Saxony to the western frontier of Anhalt; thence along the western frontier of Anhalt; thence along the western frontier of the Prussian province of Saxony and the western frontier of Thuringia to where the latter meets the Bavarian frontier; thence eastwards along the northern frontier of Bavaria to the 1937 Czechoslovakian frontier, will be occupied by armed forces of the U.S.S.R., with the exception of the Berlin area, for which a special system of occupation is provided below.“ Vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, S. 25 f.

3) Kann die Kommission in einer von ihr behandelten Frage eine Übereinstimmung nicht erzielen, so wird diese Frage von beiden Seiten ihren Regierungen unterbreitet, die sie auf dem Verhandlungswege beilegen.

[Anlage 3]

Zusatzprotokoll zu Artikel 7 Ziffer 9 (Post- und Fernmeldewesen)

Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik stimmen überein, auf der Grundlage der Satzung des Weltpostvereins<sup>27</sup> und des Internationalen Fernmeldevertrags<sup>28</sup> einen Post- und Fernmeldevertrag abzuschließen. Sie werden diesen Vertrag dem Weltpostverein und der Internationalen Fernmelde-Union notifizieren. In diesen Vertrag werden die bestehenden Vereinbarungen und die für beide Seiten vorteilhaften Verfahren übernommen werden.

[Anlage 4]

Zusatzprotokoll zu Artikel 7 Ziffer 5 (kulturelle Zusammenarbeit)

Die BRD und die DDR beabsichtigen, die kulturelle Zusammenarbeit zu entwickeln. Zu diesem Zweck werden sie Verhandlungen über den Abschluß von Regierungsabkommen aufnehmen.

[Anlage 5]

Ich beehre mich, Ihnen im Zusammenhang mit den im Zusatzprotokoll zum Vertrag über die Grundlagen und Beziehungen<sup>29</sup> zwischen der BRD und der DDR vom ... getroffenen Vereinbarungen auf dem Gebiet des Handels folgendes mitzuteilen:

Beide Seiten stimmen überein, Verhandlungen über langfristige Vereinbarungen zu führen. Dabei sollen Fragen behandelt werden, an denen jede Seite ein Interesse hat, wie

- Änderung der Warenlisten,
- Vereinbarung über gegenseitige Maschinenlieferungen ab 1.1.1976,
- Regelung des Swing ab 1.1.1976.<sup>30</sup>

Beide Seiten stimmen überein, daß das bisherige System des Handels weiterhin gilt<sup>31</sup> und werden notwendige Schritte zur Anpassung überholter Regelungen in ihren Handelsbeziehungen unternehmen.<sup>32</sup>

<sup>27</sup> Für den Wortlaut der Satzung des Weltpostvereins vom 10. Juli 1964 vgl. WELTPOSTHANDBUCH, S. 8–16.

<sup>28</sup> Für den Wortlaut des Internationalen Fernmeldevertrags vom 2. Oktober 1947 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1952, Teil II, S. 341–388.

<sup>29</sup> So in der Vorlage.

<sup>30</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Die DDR wünscht eine mündliche Interpretation der in den beiden letzten Anstrichen genannten Vereinbarungen in der Weise, daß darunter eine Verlängerung der bestehenden Swing-Regelung vom 6.12.1968 und eine Verlängerung der Vereinbarung über die gegenseitige Lieferung von Maschinenerzeugnissen vom 6.12.1968 gemeint ist.“

<sup>31</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Die DDR-Seite ist der Auffassung, daß die hier getroffene Feststellung bereits im ersten Satz des Zusatzprotokolls zum Gebiet des Handels enthalten ist.“

<sup>32</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Die BRD-Seite sieht sich nur im Stande, den zweiten Satz-

## [Anlage 6]

## 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 werden bei rechtmäßiger Ausübung des Berufs die Tätigkeit als Reisekorrespondent sowie unter Beachtung der Gegenseitigkeit die berufliche Niederlassung 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;
- das Recht zum Mitführen der zur persönlichen Berufsausübung notwendigen Gegenstände, Materialien und Unterlagen.

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 Sicherheit, Verbrechensbekämpfung, zum Schutz der öffentli-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1593*

teil zu akzeptieren, wenn die DDR dem ersten Satzteil zustimmt. Sie geht dabei davon aus, daß die Feststellung über die Weitergeltung des bisherigen Systems, von dem insbesondere die Zollbefreiung abhängt, aus den bekannten Gründen erforderlich ist.“

chen 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, Kameralleute 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 7]

Anlage zu: „Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten“

1) Zur näheren Bestimmung der Tätigkeit von Reisekorrespondenten erklärte die DDR zu Protokoll: Reisekorrespondenten der BRD erhalten in der DDR Arbeits- und Bewegungsmöglichkeiten wie Reisekorrespondenten anderer Staaten einschließlich der Ein- und Ausreise mit allen üblichen Verkehrsmitteln und der unverzüglichen Übermittlung von Nachrichten, Meinungen und Kommentaren. Sie können die Mittel der Nachrichtenübertragung benutzen, welche normalerweise der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Sie haben weiterhin das Recht, die der Öffentlichkeit und den Publikationsmedien allgemein zugänglich gemachten amtlichen Informationen zu erlangen und Auskünfte von den dazu beauftragten Personen und Organen einzuholen. Nach Genehmigung der zuständigen Organe zur beruflichen Tätigkeit in der DDR können sie die zur persönlichen Berufsausübung notwendigen Gegenstände, Materialien und Unterlagen mitführen.

2) Außerhalb des Briefwechsels soll geregelt werden:

a) Die nach den Rechtsvorschriften der DDR für die Akkreditierung und die Tätigkeit ständiger Korrespondenten<sup>33</sup> in der Regel erforderliche Wohnsitznahme wird von den Organen der DDR entgegenkommend gehandhabt.

b) Die DDR erklärt ihren Wunsch, daß ihre ständigen Korrespondenten in der BRD Mitglieder des Vereins der Auslandspresse e. V. werden. Die Bundesregierung erklärt, daß sie keinen Einfluß auf die Entscheidung des Vereins der Auslandspresse e. V. nehmen kann, d. h. die Entscheidung liegt in der alleinigen Zuständigkeit des Vereins der Auslandspresse e. V.

Unbeschadet davon garantiert die Bundesregierung 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 wird ihnen insbesondere alle Informationen zugänglich machen, wie sie Korrespondenten allgemein erhalten. Sie wird sie bei Einladungen zu offiziellen Informationsveranstaltungen nicht diskriminieren.

<sup>33</sup> 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.

Die Bundesregierung wird alles in ihren Möglichkeiten Stehende tun, damit die ständigen Korrespondenten der DDR in der BRD auch das Fragerecht auf Pressekongressen erhalten.

VS-Bd. 8547 (II A 1)

347

### Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam

210 (II A 1)-82.30 VME-954/72 geheim

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

Betr.: Gespräch Staatssekretär Bahrs mit den Alliierten am 25.10.1972 im Bundeskanzleramt

Staatssekretär Bahr führte am 25.10.1972 ein Gespräch mit dem französischen Botschafter Sauvagnargues, dem amerikanischen Geschäftsträger Cash und dem britischen Geschäftsträger Hibbert, an dem auch die drei alliierten Botschaftsräte sowie MD Sanne, VLR I Blech und VLR Bräutigam teilnahmen. Daraus ist folgendes festzuhalten:

#### 1) Verhandlungen über eine Vier-Mächte-Erklärung<sup>2</sup>

Botschafter Sauvagnargues berichtete über die erste Gesprächsrunde mit Jefremow.<sup>3</sup> Der Anfang sei nicht schlecht gewesen. Das Gespräch habe in einer

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Frank am 30. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum Stand der Verhandlungen der Vier Mächte über eine Erklärung anlässlich des UNO-Beitritts von Bundesrepublik und DDR vgl. Dok. 339.

<sup>3</sup> Das erste Gespräch der Vertreter der Vier Mächte, Hibbert (Großbritannien), Hillenbrand (USA), Jefremow (UdSSR) und Sauvagnargues (Frankreich), über eine Erklärung anlässlich des UNO-Beitritts der Bundesrepublik und der DDR fand am 23. Oktober 1972 in Berlin (West) statt. Vortragender Legationsrat I. Klasse Blech vermerkte dazu am 25. Oktober 1972, daß der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Jefremow, erklärt habe, die Gespräche müßten „von der Souveränität der beiden deutschen Staaten ausgehen. Auch er will zügig verhandeln. Verhandlungsziel: Eine ‚kurze Formel‘. Die Vier-Mächte-Rechte sind in den Vereinbarungen und Beschlüssen der Kriegs- und Nachkriegszeit niedergelegt, besonders den Potsdamer Vereinbarungen. Diese Vereinbarungen sind die Grundlage der Nachkriegsstruktur in Europa, mit ihrem System von Grenzen und Staaten. Vier-Mächte-Erklärung, die es nur geben kann, wenn sie von der Souveränität der beiden deutschen Staaten ausgeht, sollte ‚positive Klärung des VN-Beitritts der beiden deutschen Staaten bringen‘ (Absicht, eine diesbezügliche Vierer-Verpflichtung zu etablieren). Die Elemente ‚Deutschland als Ganzes‘ und ‚Friedensvertragsvorbehalt‘ im westlichen Entwurf werden energisch, aber ohne Polemik zurückgewiesen.“ Blech gab dazu die Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik in der Bonner Vierergruppe wieder: „Sowjetische Einlassung hatte aber auch negative Aspekte, die wir zurückweisen müssen: Sowjetischer Botschafter stellte die Vierer-Rechte als Grundlage der gegenwärtigen Grenzen und Staaten in Europa dar; diese wären damit als Ergebnis der Ausübung der Vierer-Rechte dauernd legitimiert. Vierer-Rechte als Basis des Status quo. Folge wäre, daß die zwei deutschen Staaten nie etwas Entscheidendes hinsichtlich ihres Status tun könnten, ohne die Vierer-Rechte zu berühren. Bei dieser Konzeption wären die Verträge von Moskau und Warschau entweder überflüssig oder bloße Unterwerfungsverträge. Die Vierer-Rechte erschienen in dieser Sicht als unveränderbar, die Vier-Mächte-Erklärung als Ersatz einer friedensvertraglichen Regelung oder wenigstens als ein Element einer solchen Ersatz-Friedensregelung. Das für uns unentbehrliche Element der Vorläufigkeit entfiel dann.“ Vgl. VS-Bd. 8541 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

guten Atmosphäre stattgefunden. Einige Punkte habe Jefremow bereits zugestanden.

Mr. Hibbert sagte, er teile die Beurteilung des französischen Botschafters, allerdings habe Jefremow nur sehr allgemein gesprochen. Auch wisse man noch nicht, welche Form einer Klarstellung der Vier-Mächte-Rechte die sowjetische Seite akzeptieren werde. In zwei Punkten habe Jefremow klar negativ reagiert:

- der Bezug der Vier-Mächte-Rechte auf Deutschland als Ganzes und Berlin;
- die Erwähnung des Friedensvertrages.

Botschafter Sauvagnargues erklärte, er persönlich habe gute Argumente für den Begriff „Deutschland als Ganzes“. Nach seinem Amtsantritt in Bonn<sup>4</sup> habe Botschafter Abrassimow ihm geschrieben, daß er, Abrassimow, befugt sei, in Angelegenheiten, die Deutschland als Ganzes betreffen, zu sprechen. Es gebe ein weiteres Argument. Im Berlin-Abkommen hätten sich die Sowjets verpflichtet, die bestehende Lage nicht einseitig zu ändern.<sup>5</sup> Das müsse auch für den Inhalt der Vier-Mächte-Rechte gelten. Gromyko selbst habe darauf hingewiesen, daß man „nichts hinzufügen und nichts wegnehmen dürfe“. Diesen Grundsatz werde man sich zu eigen machen. Theoretisch sei die westliche Argumentation „waserdicht“, aber es bleibe abzuwarten, ob sie wirken werde. Allerdings halte er es nicht für richtig, sich am Anfang der Gespräche auf dieses Problem zu konzentrieren. Zunächst müsse man alle Punkte des westlichen Entwurfs mit Nachdruck vertreten. Dann werde man sehen, was für die Sowjets am wichtigsten sei.

Mr. Audland wies darauf hin, daß es einzelne sowjetische Dokumente gebe, in denen der Bezug der Vier-Mächte-Rechte auf Deutschland als Ganzes definiert sei. Aber es seien nur wenige Dokumente aus einer früheren Periode.

Zum Friedensvertrag sagte Botschafter Sauvagnargues, auch dafür gebe es gute Argumente. Die Tatsache, daß die Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten fortbestehen, sei ein Beweis dafür, daß ein Friedensvertrag noch ausstehe. Denn diese Rechte könnten ja nicht „ewig“ aufrechterhalten werden. Er persönlich habe allerdings den Eindruck, daß die Argumentation für den Friedensvertrag nicht zu einem Ergebnis führen werde. Die Sowjets würden kaum einer Erwähnung des Friedensvertrages in einer Vier-Mächte-Erklärung zustimmen.

StS Bahr erklärte, für die Bundesregierung sei der Begriff „Deutschland als Ganzes“ noch wichtiger als die Erwähnung des Friedensvertrages. Dieser sei nur die andere Seite der Vier-Mächte-Rechte.

## 2) Verhandlungen Bahr/Kohl

StS Bahr berichtete, er sei gestern<sup>6</sup> in den beiden Hauptfragen, Nation und Friedensvertrag, nicht weitergekommen.<sup>7</sup> Er habe zur Diskussion gestellt, in

<sup>4</sup> Jean Sauvagnargues trat am 5. Mai 1970 das Amt des französischen Botschafters in Bonn an.

<sup>5</sup> Für Teil I Absatz 4 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 217, Anm. 20.

<sup>6</sup> 24. Oktober 1972.

<sup>7</sup> Zum elften 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.

die Präambel die rein tatsächliche Feststellung aufzunehmen, daß ein Friedensvertrag noch ausstehe. Kohl habe auch das zurückgewiesen. Er, Bahr, habe den Eindruck, daß der Widerstand gegen den Friedensvertragsvorbehalt vor allem aus Moskau komme. Kohl argumentiert jetzt, die Klausel „Verträge mit Dritten bleiben unberührt“ decke sowohl den Freundschaftsvertrag der DDR mit der Sowjetunion aus dem Jahre 1964 wie auch den Deutschland-Vertrag, die beide einen Friedensvertrag erwähnen.<sup>8</sup> Die DDR sei sogar bereit, in einem Brief zu Artikel 8 des Vertrages<sup>9</sup> festzustellen, daß die Vier-Mächte-Vereinbarungen unberührt blieben. Das trage, so Kohl, den Interessen der Bundesrepublik ausreichend Rechnung.

Zur Frage der Nation habe er, Bahr, vorgeschlagen, in die Präambel etwa folgenden Hinweis aufzunehmen: „Ungeachtet der unterschiedlichen Auffassungen zur Nation“ (oder in der nationalen Frage). Kohl habe beides abgelehnt.

Zu den Zeitvorstellungen sagte der Staatssekretär, er erwarte nicht, daß man in den Kernfragen in dieser Runde weiterkomme. Er werde dann in der nächsten Woche einen neuen Versuch machen, zu einer Einigung zu kommen.<sup>10</sup> Wenn das nicht gelinge, werde man wohl vor den Wahlen<sup>11</sup> nicht mehr zu einem Ergebnis kommen. Entweder schaffe man es in der nächsten Woche oder der Versuch sei gescheitert. Wenn man zu einer Einigung komme, so werde das Kabinett wohl am 7. November über das Ergebnis entscheiden.

StS Bahr führte weiter aus, er habe früher gesagt und bleibe dabei, daß er nur dann abschließen werde, wenn auch die Vier Mächte mit ihren Verhandlungen fertig seien. Er habe jetzt den Eindruck, daß die Vier-Mächte-Verhandlungen vorankämen, aber der gegenwärtige Stand sei noch sehr vage. Er stellte dann die Frage, ob die Botschafter daran interessiert seien, daß er, Bahr, das sog. „Szenario“ der Vier-Mächte-Erklärung<sup>12</sup> mit Kohl bespreche.

Botschafter Sauvagnargues sagte, er halte das für richtig, nachdem sich Jefremow in diesen Fragen offen gezeigt habe.

Der britische Geschäftsträger Hibbert sprach sich im gleichen Sinne aus.

StS Bahr erklärte sich einverstanden.

### 3) Vertretung Berlins (West) in den Vereinten Nationen

StS Bahr erklärte, die Bundesregierung wünsche eine Klarstellung, daß Berlin in den Vereinten Nationen grundsätzlich durch die Bundesrepublik vertreten

<sup>8</sup> Vgl. dazu Artikel 10 des Vertrags vom 12. Juni 1964 zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit bzw. Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag); Dok. 170, Anm. 12, bzw. Dok. 233, Anm. 27.

<sup>9</sup> Für Artikel 8 eines Grundlagenvertrags gemäß dem Verhandlungsstand vom 26. September 1972 vgl. Dok. 292.

Zu den vorgesehenen Briefen der Bundesrepublik an die Drei Mächte und der DDR an die UdSSR zu Artikel 8 vgl. Dok. 278.

<sup>10</sup> Zum zwölften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 2./3. November 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 358 und Dok. 361.

<sup>11</sup> Am 19. November 1972 fanden die Wahlen zum Bundestag statt.

<sup>12</sup> Zu dem von der Bonner Vierergruppe entwickelten „Szenario“ für den UNO-Beitritt der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 291, Anm. 8.



werde, soweit nicht Fragen des Status und der Sicherheit berührt würden, die zur Zuständigkeit der Besatzungsmächte gehörten.

Botschafter Sauvagnargues stellte die Frage, ob das im Rahmen der Verhandlungen über eine Vier-Mächte-Erklärung mit den Sowjets besprochen werden sollte. Er zögere, das jetzt zu tun. Im übrigen habe er etwas zwiespältige Gefühle in dieser Frage. An sich gelte selbstverständlich das Prinzip der Außenvertretung Berlins auch in den Vereinten Nationen, andererseits impliziere jede Formel die Teilung der Stadt, da Ostberlin tatsächlich durch die DDR vertreten werde. Er frage sich auch, ob man von einer „Vertretung“ Berlins (West) durch die Bundesrepublik sprechen könne. Das Vier-Mächte-Abkommen benutze den Begriff der „Wahrnehmung der Interessen“.<sup>13</sup> StS Bahr warf ein, man könne sich ja ausdrücklich auf das Vier-Mächte-Abkommen beziehen.

Botschafter Sauvagnargues sagte weiter, er sehe nicht, daß man nach dem Vier-Mächte-Abkommen von den Sowjets noch eine Bestätigung der Tatsache brauche, daß die Bundesrepublik die Interessen Berlins wahrnehme. Er persönlich glaube auch nicht, daß die VN-Charta<sup>14</sup> durch die Bundesrepublik auf Berlin erstreckt werden sollte. West-Berlin stehe unter einem Besatzungsregime. Die Besatzungsmächte übten dort besondere Rechte aus, die der Charta vorgingen. Im übrigen sei das ein theoretisches Problem, das man ausklammern könne.

Der britische Geschäftsträger Hibbert sagte, es sei eine taktische Frage, wann mit den Sowjets über die Vertretung West-Berlins in den Vereinten Nationen gesprochen werden sollte. Dies brauche jedenfalls nicht in der nächsten Woche zu sein.

StS Bahr erklärte, er persönlich warne davor, die UN-Charta auf Berlin zu erstrecken. Es gebe dort originäre Rechte der Besatzungsmächte, die von der Charta nicht verdrängt werden dürften. Auf welche Weise die „Segnungen“ der Charta West-Berlin zugute kämen, sei keine praktisch wichtige Frage. Er denke lediglich an eine Klarstellung zur Außenvertretung Berlins in den Vereinten Nationen. Dies brauche aber nicht jetzt geklärt zu werden. Außerdem gehe es nicht darum, von den Sowjets in dieser Frage etwas Schriftliches zu erhalten.

Bräutigam

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

<sup>13</sup> Vgl. dazu Anlage IV des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 25, Anm. 9, sowie Dok. 37, Anm. 4.

<sup>14</sup> Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

348

**Botschafter Steltzer, Kairo, an Staatssekretär Frank**

**Z B 6-1-15444/72 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 999**  
**Citissime**

**Aufgabe: 26. Oktober 1972, 14.20 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 26. Oktober 1972, 14.25 Uhr**

Für Staatssekretär Frank

Betr.: Deutsch-ägyptisches Verhältnis

Bezug: DE Nr. 456 vom 25.10.1972 – I B 4-82.00/34.88 I/72 VS-v<sup>2</sup>

Die mit Bezugserlaß dargelegten Erläuterungen überzeugen mich. Sie haben mir weitaus deutlicher als die Einzelerlasse der letzten Zeit die Gewißheit gegeben, daß die Bundesregierung bereit ist, im erheblichen Maße auf die besonderen innenpolitischen und innerarabischen Schwierigkeiten Ägyptens<sup>3</sup> Rücksicht zu nehmen und mehr Geduld zu bewahren, als dies unter normalen Verhältnissen angezeigt wäre.

Auch mir erscheint es wichtig, ungeachtet etwaiger Bedenken, die sich zum Teil aus unserer innenpolitischen Situation ergeben mögen, den Dialog mit Kairo aktiv und fruchtbar weiterzuführen.

Ich habe wiederholt darauf hingewiesen, daß von maßgeblichen ägyptischen Stellen – die in dieser Frage erheblicher Opposition im Regierungslager gesetzt sind – fast verzweifelt auf deutsche Erklärungen und Maßnahmen gewartet wird, welche unter Verzicht auf versteckte Warnungen oder Beschuldigungen zweifelsfrei zeigen,

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld am 26. Oktober 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Staatssekretär Frank antwortete auf den Vorschlag des Botschafters Steltzer, Kairo, ihn zur Berichterstattung nach Bonn zurückzuberufen. Die Bundesregierung erachte eine Rückberufung aus Kairo „in der gegenwärtigen kritischen Phase“ nicht für zweckmäßig. Vielmehr werde den Gesprächen des Botschafters mit hochrangigen Vertretern der ägyptischen Regierung große Bedeutung beigemessen: „Es bleibt uns dadurch die Möglichkeit erhalten, den Dialog mit Kairo weiterzuführen, ohne den sich die von uns und offenbar auch von der ägyptischen Seite gewünschte schrittweise Beruhigung der Lage kaum oder nur wesentlich schwieriger erreichen lassen wird. Wenn sich die von Ihnen gemachten Vorschläge nicht immer verwirklichen lassen, so ist dies nicht zuletzt durch die hier erforderliche Rücksichtnahme auch auf innenpolitische Gesichtspunkte bedingt.“ Vgl. VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>3</sup> Am 24. Oktober 1972 berichtete Botschafter Steltzer, Kairo, nach Ansicht der ägyptischen Armee-führung „seien die gegenwärtigen Spannungen zur Bundesrepublik Deutschland nur Begleiterscheinungen der inneren Lage, die durch Machtkämpfe zwischen verschiedenen politischen Gruppen gekennzeichnet sei. Es herrsche eine große Unzufriedenheit in der Truppe, besonders unter den jungen Reserveoffizieren, mit der Regierung Sidky, die sich nach ihrer Meinung durch Unfähigkeit, Korruption und Unentschlossenheit hervortue. Der gegenwärtige Zustand des ‚no peace – no war‘ sei unerträglich. Die Mission Sidkys in Moskau sei ohne Erfolg verlaufen. Es gebe für die Streitkräfte nicht einmal ausreichend Ersatzteile. Sidky versuche, die Russen wieder ins Land zu holen, was die Armee unter keinen Umständen dulden werde. 2) Es seien Kräfte am Werk, die im Rahmen einer Wiederannäherung an den Osten alles daransetzten, auch das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland in Ägypten zu untergraben. Der DDR-Botschafter Bierbach gehe bei Ministerpräsident Sidky aus und ein und versuche, ihn mit allen propagandistischen Mitteln gegen die Bundesrepublik Deutschland einzunehmen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 988; VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1972.

- daß wir in Fragen des Schutzes unserer inneren Sicherheit zu differenzieren wissen und weder der ägyptischen Regierung noch den nach Deutschland reisenden ägyptischen Staatsbürgern eine Verantwortung für palästinensische Terrorakte anlasten,
- daß wir entschlossen sind, die seit sieben Wochen getrübtten deutsch-ägyptischen Beziehungen nun normal und ungetrübt fortzuführen und zu vertiefen.

Bei Berücksichtigung unseres eigenen Verhaltens in den vergangenen Wochen (insbesondere der in vielen Fällen mit Recht als kränkend empfundenen Handhabung unserer Sicherheitsmaßnahmen)<sup>4</sup> und unserer über das bilaterale Verhältnis hinausreichenden politischen Interessen im Nahen Osten sehe ich keinen Grund, weshalb wir den genannten ägyptischen Erwartungen nicht im Rahmen der im Bezugserlaß erläuterten Politik hinreichend entsprechen sollten.

Ich bitte daher dringend, für die Durchsetzung der folgenden Maßnahmen einzutreten:

1) Die Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen für Angehörige einiger arabischer Staaten, zu denen wir diplomatische Beziehungen unterhalten und die bisher keinen Anlaß zu Sicherheitsbesorgnissen gegeben haben, sollten weiter normalisiert werden. Aus hiesiger Sicht könnte diese Regelung wohl für Ägypten, Marokko, Tunesien, Sudan und Nordjemen getroffen werden. Sie sollte ohne öffentliche Ankündigung eingeführt und gehandhabt und den betreffenden Regierungen nur auf diplomatischem Wege mitgeteilt werden.

Diese Maßnahme würde den begünstigten Regierungen erhebliche Genugtuung verschaffen und zugleich geeignet sein, in einer für uns keineswegs unerwünschten Weise die seit „München“<sup>5</sup> gewachsene politische Solidarität der arabischen Staaten gegenüber unseren Schutzmaßnahmen zu sprengen.

2) Anknüpfend an die unfreundliche Bemerkung von Präsident Sadat in seiner Parlamentseröffnungsrede vom 15. Oktober, die Bundesrepublik praktiziere gegenüber Arabern Nazimethoden<sup>6</sup>, möchte der Herr Bundeskanzler ein Schreiben an Präsident Sadat richten, in dem zur Richtigstellung die nötige Erläuterung unserer Sicherheitsmaßnahmen gegeben und sodann der Wunsch zum Ausdruck gebracht wird, die deutsch-ägyptischen politischen Beziehungen unbeeinträchtigt durch die in einer besonderen Situation erforderlich gewordenen technischen Sicherheitsvorkehrungen in dem freundschaftlichen Geiste zu entwickeln und zu beleben, in dem im Juni die diplomatischen Beziehungen wiederhergestellt wurden.<sup>7</sup> Dieser Tatbestand gäbe die Handhabe für eine differen-

<sup>4</sup> Zu den nach dem Attentat auf die israelische Olympiamannschaft am 5. September 1972 in der Bundesrepublik eingeleiteten Sicherheitsvorkehrungen vgl. Dok. 265, Anm. 12.

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

<sup>6</sup> Am 15. Oktober 1972 äußerte Präsident Sadat vor dem ägyptischen Parlament, die Bundesregierung habe bei der Behandlung von in der Bundesrepublik lebenden Arabern „zu einer ‚nazistischen Form von Terrorismus‘ gegriffen“. Vgl. die Meldung „Sadat wirft Bonn ‚nazistischen Terrorismus‘ vor“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 17. Oktober 1972, S. 4.

<sup>7</sup> Zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Ägypten vgl. Dok. 127.

zierte Behandlung Ägyptens auf die hier von der Führung so großer Wert gelegt wird.

Ich wiederhole diesen Vorschlag, weil ich weiß, daß Sadat von den ihm – nicht immer aus lauterer Quelle – zugehenden Berichten aus Deutschland tief betroffen ist, daß aber nur er imstande ist, das nicht nur für uns, sondern für die Nahost-Interessen Westeuropas außerordentlich prekäre innerägyptische Tauziehen um die endgültige Verbesserung oder Verschlechterung des Verhältnisses zu uns – und damit auch zu Europa – im günstigen Sinne zu beenden. Innenpolitische Rücksichtnahmen dürften einem solchen Schritt nicht im Wege stehen, weil die Vorwürfe eines Staatsoberhauptes auf höchster Ebene beantwortet werden sollten.

Ich bitte um Zwischenbescheid.<sup>8</sup>

[gez.] Steltzer

VS-Bd. 9861 (I B 4)

<sup>8</sup> Ministerialdirektor van Well teilte der Botschaft in Kairo am 27. Oktober 1972 mit, daß eine Bevorzugung einzelner arabischer Länder bei den Einreisebestimmungen nicht sinnvoll erscheine: „Nach unserer Auffassung würde es jedoch nur zu neuen Verstimmungen führen, wenn wir auf diese Weise zwischen zuverlässigen und nicht zuverlässigen arabischen Staaten unterscheiden würden. Die Reaktion Libyens oder Algeriens wäre sicher überaus negativ.“ Für ein Schreiben des Bundeskanzlers Brandt an Präsident Sadat sei der richtige Zeitpunkt noch nicht gekommen. Grundsätzlich sei für die langfristige Entwicklung entscheidend, daß keine weiteren Anschläge mehr erfolgten: „Konkrete deutsche Initiativen zur Verbesserung der deutsch-arabischen bzw. deutsch-ägyptischen Beziehungen sind hier nur schwer in die Wege zu leiten, wenn ständig die Gefahr besteht, daß derartige Bemühungen durch neue Anschläge zu jeder Zeit wieder zunichte gemacht werden können. Es ist nach unserer Ansicht deshalb nicht ausreichend, wenn verantwortliche arabische Gesprächspartner, wie auch Außenminister Zayyat in seinem letzten Gespräch mit Ihnen, sich einerseits immer wieder über unsere Maßnahmen beschwerten, andererseits aber den Sicherheitsaspekt hinsichtlich neuer Anschläge als eine ausschließlich uns angehende Angelegenheit bezeichnen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 462; VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1972.

**Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt****27. Oktober 1972<sup>1</sup>**

Streng vertraulich!

Dem Herrn Bundeskanzler; Herrn Bundesminister Scheel<sup>2</sup>

Betr.: Verhandlungsstand mit der DDR

I. Gegenüber der letzten Besprechung im kleinen Kreis am 3. Oktober 1972<sup>3</sup> sind folgende Punkte erreicht worden:

1) Die DDR ist einverstanden mit Paraphierung und Veröffentlichung aller Dokumente vor den Wahlen<sup>4</sup>.

2) Die DDR ist einverstanden mit der Einrichtung von „Vertretungen“ anstelle des Botschafteraustauschs.

3) Die DDR hat auf die „friedliche Koexistenz“ als Basis unseres Verhältnisses verzichtet; sie besteht auch nicht mehr auf ihrer Erwähnung in der Präambel. Der Artikel 1 stellt damit die Beziehungen beider Staaten nach unserem Vorschlag auf die Basis der „Gleichberechtigung“.<sup>5</sup>

4) Die DDR hat unser Konzept angenommen, durch eine Regierungskommission, die ihre Arbeit bereits nach Unterzeichnung des Vertrages aufnimmt, den Gesamtkomplex der Markierung und Regelung der Wasser-, energiewirtschaftlichen und sonstigen Nutzungsfragen entlang der gesamten Grenze zu regeln.<sup>6</sup>

5) Die DDR hat sich in der Präambel unter dem Vorbehalt der noch ausstehenden Einigung über Nation und Friedensvertrag bereit erklärt, unsere Position zu akzeptieren:

- In der Erkenntnis, daß danach die beiden (deutschen) Staaten ihre Ziele nicht unter Anwendung oder Androhung von Gewalt verfolgen dürfen,
- geleitet von dem Wunsch, zum Wohle der Menschen die Voraussetzungen für ihre Zusammenarbeit zu schaffen.

Dabei ist offen, ob wir von „den beiden deutschen Staaten“ sprechen.

II. 1) Zum Thema Nation und Friedensvertrag:

Die DDR und die Sowjetunion lehnen es nach wie vor in unseren Verhandlungen wie in den Verhandlungen mit den Drei Mächten ab, das Wort Friedens-

<sup>1</sup> Durchdruck.

<sup>2</sup> Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

<sup>3</sup> Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit den Bundesministern Ehmke, Franke, Genscher und Scheel sowie mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, vgl. Dok. 309.

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

<sup>5</sup> Artikel 1 des am 8. November 1972 paraphierten Vertrags über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR, der am 21. Dezember 1972 unterzeichnet wurde: „Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik entwickeln normale gut-nachbarliche Beziehungen zueinander auf der Grundlage der Gleichberechtigung.“ Vgl. BULLETIN 1972, S. 1842.

<sup>6</sup> Vgl. dazu das Zusatzprotokoll zu Artikel 3 des Grundlagenvertrags; Dok. 346.

vertrag zu verwenden. Nach den schwierigen und hartnäckigen Diskussionen und Versuchen während der letzten drei Wochen auf den verschiedensten Ebenen halte ich es für unmöglich, zum Thema Friedensvertrag eine Änderung der sowjetischen Position zu erreichen. Dabei weist Kohl jetzt darauf hin, daß die vorgesehene Verklammerung des Grundvertrages mit der Vier-Mächte-Erklärung<sup>7</sup> „ja alles erfaßt“; auch die DDR bestreite nicht fortgeltende Rechte der Vier Mächte; sie würde gar nicht widersprechen können, wenn die Bundesregierung darauf hinweisen würde, daß diese Rechte Ausdruck des fehlenden Friedensvertrages seien. Dies ist eine bemerkenswerte, in der Delegationssitzung abgegebene Erklärung.

In unserer Delegation ist in der sicheren Erwartung dieser Situation die folgende Formulierung erarbeitet worden, die die Sache voll abdeckt, aber das Wort „Friedensvertrag“ vermeidet:

- Ausgehend von der Tatsache, daß aus Krieg und Nachkriegszeit herrührende Fragen ungeregelt sind und die beiden deutschen Staaten in ihren gegensätzlichen Auffassungen an der Lösung dieser Fragen festhalten.

Ich habe trotz der persönlichen Autorisierung durch den Bundeskanzler, eine solche Formel probeweise im persönlichen Gespräch zu eruieren, davon Abstand genommen, um den Druck auf die DDR voll aufrecht zu erhalten und um diesen Punkt zunächst mit den Sowjets zu besprechen.

2) Zum Thema der Nation lehnt die DDR bislang jede Formulierung ab, auch in der Form:

- ungeachtet der unterschiedlichen Auffassungen in der nationalen Frage.

Sie bietet an:

- In dem Bewußtsein, daß die unterschiedlichen Gesellschaftsordnungen in der DDR und der BRD ihre Vereinigung ausschließen.

Nachdem ich dies unter Hohn ablehnte, erklärte Kohl, er sei nach tagelangen Diskussionen, die nicht abgeschlossen seien, durch Honecker ermächtigt worden, äußerstenfalls, wenn sich dies als unumgänglich erweisen sollte, die Formulierung anzunehmen:

- In dem Bewußtsein, daß die unterschiedlichen Gesellschaftsordnungen der DDR und BRD einer Vereinigung entgegenstehen.

Ich habe auch dies als nicht ausreichend erachtet.

3) Zur Einbeziehung Berlins hat sich insofern eine bemerkenswerte Änderung der Position der DDR ergeben, als sie nun argumentiert wie ein ausländischer Staat. Sie ist bereit, entsprechend dem Vier-Mächte-Abkommen die Einbeziehung Berlins in die künftig vorgesehenen einzelnen Abkommen zu verhandeln.

4) Zum Staatsbürgerrecht hat die DDR den für sie notwendigen Schritt getan und damit die von uns aufgeworfene Frage gelöst, die DDR-Flüchtlinge aus ihren staatsbürgerlichen Pflichten zu entlassen.<sup>8</sup> Nunmehr sei die BRD am Zuge. Ich habe Kohl klargemacht, daß wir an eine Änderung unseres Staatsbür-

<sup>7</sup> Zu den Gesprächen der Vier Mächte über eine Erklärung anläßlich des UNO-Beitritts der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 347.

<sup>8</sup> Vgl. dazu das Gesetz der DDR vom 16. Oktober 1972 zur Regelung von Fragen der Staatsbürgerschaft; Dok. 346, Anm. 22.

gerrechts<sup>9</sup> nicht denken. Er hat dazu geäußert, daß die DDR unsere Position nicht sanktionieren könne. Daraus ergibt sich die Möglichkeit, in aller Form dem einseitigen Akt der DDR die einseitige Erklärung der BRD gegenüberzustellen, daß der Grundvertrag die Staatsangehörigkeitsregelungen der BRD nicht berührt, damit die DDR auch keinen Anspruch aus dem Vertrag herleitet, daß unser Staatsangehörigkeitsrecht geändert wird. Sie hat jedenfalls auf ihre frühere Position einer Beseitigung der Normenkollision verzichtet.

III. 1) Im humanitären Bereich hat Kohl die Erörterung weiterer Reiseerleichterungen, der Familienzusammenführung, der Ermöglichung von Heiraten abgelehnt, solange wir für die offenen Fragen keinen Weg zur Lösung sehen. Er hat zugesagt, dies in einer auch für die DDR verbindlichen Form, d.h. eines Briefwechsels, zu machen.

2) Die unter die Amnestie<sup>10</sup> fallenden Haftentlassungen in die BRD (auch nach unseren Ziffern rund 200) sollen am 1. November vorgenommen werden.

3) Die DDR sei bereit, als Geste des guten Willens im Vorgriff einige hundert Fälle von Familienzusammenführung zu lösen. Außerdem soll die Rückführung der Kinder stattfinden.<sup>11</sup> Man überlege allerdings, ob alle diese Maßnahmen nicht erst nach Unterzeichnung erfolgen sollten. Schließlich habe man keine Neigung, Geschenke zu machen, die evtl. der Opposition zugute kommen. Ich habe darauf hingewiesen, daß eine gewisse Wirksamkeit natürlich vorhanden sei, wenn solche Maßnahmen bereits nach Paraphierung erfolgten.

4) Ich habe darauf hingewiesen, daß die Erweiterung der Reisemöglichkeiten die Frage neuer Grenzübergänge aufwerfe. Kohl hat dies nicht mehr zurückgewiesen, sondern als eine theoretische Frage bezeichnet, solange man in einigen Grundfragen noch keine Einigungsmöglichkeit sehe.

5) Ich habe ihm zu überlegen gegeben, ob es nicht möglich wäre, das Berliner System der 8er-Karte<sup>12</sup> zur Vereinfachung und Verbesserung von Reisemöglichkeiten im grenznahen Gebiet einzuführen. Er hat dies mit Kopfschütteln und der Bemerkung entgegengenommen, mir fiel immer noch etwas Schönes für die BRD ein, aber für die Wünsche der DDR könnte ich offenbar keine Phantasie aufbringen.

IV. Ich habe Kohl gegenüber kein Hehl gemacht, daß der Abschluß unserer Verhandlungen vor dem 19. November nach wie vor erwünscht sei, daß die Bundesregierung aber nicht zögern werde, auch danach weiter zu verhandeln, wenn die durch die politischen Realitäten und die Verfassung<sup>13</sup> gegebenen Punkte nicht befriedigend erfüllt werden. Kohl wies auf das Beispiel des Verkehrsvertrages hin: Die Opposition habe nicht dagegen sein können. Im Grundvertrag seien die menschlichen Erleichterungen ungleich größer und konkreter. Der Vergleich mit seiner Ausgangsposition zeige, daß die BRD Verhandlungserfolge erzielt habe, die zum Teil über die Forderungen der Opposition hinausgegan-

<sup>9</sup> Zur Staatsangehörigkeitsgesetzgebung in der Bundesrepublik vgl. Dok. 13, Anm. 5.

<sup>10</sup> Zum Beschluß des Staatsrats der DDR vom 6. Oktober 1972 für eine Amnestie vgl. Dok. 326, Anm. 3.

<sup>11</sup> Zur Mitteilung des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, daß Kinder aus der DDR in die Bundesrepublik ausreisen dürften, vgl. Dok. 361.

<sup>12</sup> Zur Ausgabe von Visa an Einwohner von Berlin (West) zur mehrfachen Einreise nach Ost-Berlin vgl. Dok. 298, Anm. 5.

<sup>13</sup> Für den Wortlaut des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 1–19.

gen sind. Man sei vor den Wahlen ähnlich wie vor der Ratifizierung in eine Lage gekommen, „die uns gar nicht schmeckt“. Dies werde sich nach dem 19. November in jedem Falle ändern. Die Bundesregierung müsse Verständnis dafür haben, daß die DDR den Modus-vivendi-Charakter des Vertrages nicht noch zusätzlich durch die Wörter „Friedensvertrag“ und „Nation“ unterstreichen könne, die zudem für den sachlichen Gehalt des Vertrages und seine Verpflichtungen ohne Belang seien.

Ich wiederholte dazu unsere bekannten Argumente. Die Diskussion führte dazu nicht weiter.

Es ist beiden Seiten klar, daß den Verhandlungen der kommenden Woche<sup>14</sup> eine entscheidende Bedeutung zukommt. Dabei ist die Frage aufzuwerfen, ob nicht der schon erörterte Gedanke eines Briefes zur Deutschen Einheit wieder aufgegriffen werden sollte, falls die Komplexe Nation und Friedensvertrag nur durch Umschreibungen zu lösen sind.

[Bahr]<sup>15</sup>

Ministerbüro, Bd. 513

### 350

#### Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-15481/72 VS-vertraulich  
Fernschreiben Nr. 2813  
Citissime

Aufgabe: 28. Oktober 1972, 17.38 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 28. Oktober 1972, 19.37 Uhr

Betr.: Gespräche Bundesminister mit Sir Alec Douglas-Home am 25. und 26. Oktober in London

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 2797 vom 27.10.1972<sup>2</sup>

Zur Information

I. Zur Vorbereitung der Kabinettsitzung am 31.10.1972<sup>3</sup> folgt Darlegung des Gesprächsverlaufs:

<sup>14</sup> Zum zwölften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 2./3. November 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 358 und Dok. 361.

<sup>15</sup> Vermuteter Verfasser der nicht unterzeichneten Aufzeichnung.

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirigent Simon vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 23. November 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Munz vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Strenziok vorgelegen.

<sup>2</sup> Botschafter von Hase, London, teilte mit, daß Bundesminister Scheel während seines Besuchs vom 24. bis 27. Oktober 1972 in Großbritannien zweimal mit dem britischen Außenminister Douglas-Home zu Gesprächen zusammengetroffen sei. Vgl. Referat I A 5, Bd. 423.

<sup>3</sup> Korrigiert aus: „31.12.1972“.



## 1) Stand der innerdeutschen Verhandlungen:

Auf Frage von Sir Alec legte Minister Verhandlungsstand dar. Es werde im humanitären Bereich und im Bereich „freer movement“ zu erheblichen Erleichterungen kommen können, doch seien die staatsrechtlich und völkerrechtlich belangvollen Fragen (Einheit, Friedensvertrag, Vier-Mächte-Verantwortung, Staatsangehörigkeitsbereich) noch nicht gelöst. Bahr habe in Moskau die Grenzen unserer Kompromißfähigkeit dargelegt.<sup>4</sup> Wie weit Sowjetunion daraus Konsequenzen ziehen werde, wisse man nicht. Sir Alec erwähnte die kürzlichen „Gesten“ Honeckers<sup>5</sup>, die Minister als erstes Ergebnis der Gespräche von Bahr in Moskau bezeichnete.

Royle erwähnte Staatsangehörigkeitsproblem. Ihm wurde bestätigt, daß Regelung in unserem Sinne Bürgern der DDR auch weiterhin Freizügigkeit im Bereich der EG sichern würde.

VN-Mitgliedschaft: Auf Frage Sir Alecs legte Minister voraussichtlichen Zeitplan für Mitgliedschaftsantrag dar und betonte, daß Parallelismus mit Vier-Mächte-Verhandlungen wichtig sei. Sir Alec meinte: „Gromyko was most unequivocal in New York on this.“<sup>6</sup> Minister erwähnte, daß Chou En-lai ihm Unterstützung der Mitgliedschaftsanträge zugesagt habe.<sup>7</sup> Hierzu Sir Alec: „Fine, of course we can't tell, we shall wait and see.“

2) China: Royle fragte nach sowjetischer Reaktion auf den Chinabesuch.<sup>8</sup> Minister sagte, außer Alliierten seien auch Russen informiert worden. Er habe vermieden, sich von den Chinesen in ihre mißtrauische Haltung gegenüber der Sowjetunion einbeziehen zu lassen und statt dessen betont, die Normalisierung unserer Beziehungen mit China sei gegen keinen dritten Staat gerichtet. Dies hätten Chinesen auch selbst (an die Adresse der Sowjets) bestätigt.

Sir Alec fragte nach chinesischer Haltung gegenüber MBFR/KSZE. Minister führte aus, Chinesen hätten hier Reserven erkennen lassen und gemeint, Truppenverminderung in Europa würde Verstärkung sowjetischer Truppen in Ostasien von 1 Mio. auf 1,6 Mio. zur Folge haben. Chinesische Betonung ihrer Verteidigungsbereitschaft und ihre weiteren Äußerungen zum chinesisch-sowjetischen Verhältnis ließen die Gefahr erkennen, daß die Chinesen sich auf eine militärische Auseinandersetzung, mit der sie offenbar rechnen, vorbereiten und daß dies zu einer Lage führen könnte, in der Verteidigungsmaßnahmen von anderen Maßnahmen nicht mehr getrennt werden. Dieser Eindruck sei vielleicht auch durch die besondere Offenheit der chinesischen Äußerungen entstanden, die zu der sowjetischen Zurückhaltung kontrastiere. Die Sowjets würden in Gesprächen ihre Besorgnis meist nur andeuten, während die Chinesen

<sup>4</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, Breschnew. Vgl. dazu Dok. 317 und Dok. 320.

<sup>5</sup> Zum Beschluß des Staatsrats der DDR vom 6. Oktober 1972 für eine Amnestie vgl. Dok. 326, Anm. 3.

<sup>6</sup> Zum Gespräch des britischen Außenministers Douglas-Home mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 25. September 1972 in New York vgl. Dok. 291, Anm. 19.

<sup>7</sup> Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit Ministerpräsident Chou En-lai am 12. Oktober 1972 in Peking vgl. Dok. 331.

<sup>8</sup> Bundesminister Scheel besuchte vom 10. bis 14. Oktober 1972 die Volksrepublik China. Vgl. dazu Dok. 328, Dok. 329, Dok. 331, Dok. 333.

ständig davor warnten, daß die Sowjets als einziges Land der Welt unerfüllte territoriale Ambitionen hätten.

Zugleich hätten sie aber betont, daß sie ihrerseits keine Revision der „ungleichen Verträge“<sup>9</sup> herbeiführen wollten. Ihre militärischen Maßnahmen gegen Indien seien auch nur eine Warnung gewesen, was darin deutlich werde, daß sie freiwillig von der „gerechten Grenze“ auf die frühere „ungleiche Grenze“ zurückgegangen seien.<sup>10</sup>

Sir Alec erwähnte, auch Mrs. Gandhi habe den Eindruck, daß die Chinesen eine kritische Entwicklung gegenüber Sowjets nicht nur langfristig, sondern möglicherweise kurzfristig erwarten.

### 3) Konsultationen zwischen EG-Partnern:

Minister führte aus, die Mehrheit der EG-Staaten sei darin einig, daß die politische Zusammenarbeit (PZ) außerhalb des Romvertrages<sup>11</sup> liege, sich zugleich aber auf die EG zubewegen solle. Dies entspreche auch der Auffassung Pompidous und seiner Zielvorstellung von der für 1980 anvisierten Europäischen Union.<sup>12</sup> Wenn schon bisher bei der PZ der Kommission die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben sei, so wäre es nützlich – und er habe dies in Paris auch gesagt – wenn die Kommission ihrerseits das Politische Komitee in allen Stufen beteiligen würde.

Sir Alec begrüßte dies und betonte Wichtigkeit, einen Parallelismus von Kommission und PZ von Anfang an zu wahren.

Im Lichte der Mittelmeerpolitik wurde dies im einzelnen ausführlich erörtert. Minister: Mittelmeer sei im Kreise der Außenminister politisch diskutiert worden, aber auch die Kommission habe das Thema im Sinne der Assoziationspolitik aufgenommen, was auch politische Bedeutung habe.<sup>13</sup> Sir Alec stellte die Frage, welche Mittelmeerpolitik die Bundesrepublik anstrebe. Es wäre im Hinblick auf die Amerikaner nach britischer und wohl auch französischer Ansicht gefährlich, die Mittelmeerregion zu einem europäischen Reservat zu machen. Bundesminister: Dieses Problem biete ein anschauliches Beispiel für die Notwendigkeit des Dialogs der EG mit den USA. Es stelle sich hier die Frage der

<sup>9</sup> Zu den Verträgen von Aigun und Tientsin (1858), dem Handelsvertrag von Peking (1860) und dem Vertrag von Ili bzw. St. Petersburg (1881) vgl. Dok. 331, Anm. 13.

<sup>10</sup> Im Jahr 1962 beschuldigten sich Indien und die Volksrepublik China gegenseitig der Verletzung der zwischen beiden Staaten bestehenden Grenze. Nachdem es im Verlauf des Jahres bereits mehrfach zu Grenzzwischenfällen gekommen war, unternahmen chinesische Truppen am 20. Oktober 1962 einen Angriff auf Gebiete im Norden Indiens. Nachdem chinesische Truppen die beanspruchten Gebiete besetzt hatten, gab die Volksrepublik China am 21. November 1962 die Einstellung der Kampfhandlungen bekannt. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1962, Z 227 f. und Z 250.

<sup>11</sup> Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

<sup>12</sup> Am 19. Oktober 1972 führte Staatspräsident Pompidou auf der europäischen Gipfelkonferenz in Paris aus: „Puisse le fait que vous êtes tous réunis aujourd’hui à Paris, constituer en lui-même un signe et un encouragement pour ceux qui, comme moi, croient à la nécessité de construire au cours de la présente décennie, une Union européenne décidée à assumer son destin.“ Vgl. LA POLITIQUE ETRANGERE 1972, II, S. 108.

<sup>13</sup> Aufgrund eines Auftrags der EG-Ministerratstagung vom 26./27. Juni 1972 in Luxemburg legte die EG-Kommission am 22. September 1972 einen Bericht über die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den Mittelmeerländern vor. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 509–519. Der Bericht war Thema der EG-Ministerratstagung am 9./10. Oktober 1972 in Luxemburg. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 10/1972, S. 184 f.

Prozedur für diesen Dialog. Die Kommission sei hierfür nicht zuständig, eher schon der Ministerrat oder – besser – der Mechanismus der PZ.

Sir Alec stimmte zu, wies aber darauf hin, daß der Dialog EG–USA umfassend sein müsse und sich nicht auf akute Einzelprobleme, wie „Mittelmeer“ beschränken dürfe.

Bundesminister sagte, jedenfalls müsse dieses Problem mit Franzosen geklärt werden, die, seines Erachtens zu Unrecht, den politischen Einfluß der USA auf Europa fürchteten. Für diese Abklärung sei das Mittelmeerproblem besonders geeignet, weil es ja die Gesamtentwicklung im Nahostraum berühre und es offensichtlich unbefriedigend sei, daß die EG-Partner sich fortgesetzt gegenüber amerikanischen Presseagenturen äußern, aber nicht die amerikanische Regierung bilateral ansprächen. Angesichts der (von Sir Alec erwähnten) französischen Abneigungen gegen eine Institutionalisierung böte gerade der „Mittelmeer-Dialog“ vielleicht einen Ausweg.

#### 4) Nahost:

Sir Alec erkundigte sich nach deutschen Lösungsvorstellungen. Alle bisherigen Vorschläge seien bisher an der arabischen Weigerung, ohne Vorbedingungen zu verhandeln, gescheitert. Inzwischen habe sich auch die israelische Haltung verhärtet und sich ihre Präsenz in den besetzten Gebieten durch Investitionen etc. bedenklich gefestigt.

Minister bemerkte unter Hinweis auf unsere eigenen Erfahrungen nach der Niederlage, bilaterale Gespräche lägen immer im Interesse des Siegers, während der Besiegte sich nach Bundesgenossen umsehen müßte. Dies habe Sadat wohl auch im Sinne gehabt, als er die Sowjets auswies.<sup>14</sup> Leider sei hierfür (wegen des amerikanischen Wahlkampfes<sup>15</sup>) der Zeitpunkt schlecht gewählt gewesen, da USA wegen der jüdischen Stimmen nicht positiv reagieren konnten. Die sich daraus ergebende ägyptische Enttäuschung könnte zu einem neuen, wenn auch zurückhaltenderen ägyptischen Kurswechsel zugunsten Moskaus führen. Auch Europa habe leider die Ägypter alleingelassen, ähnlich wie 1956 bei der Krise um den Assuan-Staudamm.<sup>16</sup> Eine Chance für eine „shift of balance“ in dieser Region habe nicht genutzt werden können, auch hier zeige sich die Notwendigkeit des Dialogs zwischen EG und USA.

Sir Alec berichtete, aus Gesprächen mit Golda Meir habe er den Eindruck, daß Israel bei der Prüfung von Vorschlägen für eine Lösung des Nahost-Konflikts eine bloße „Garantie“-Lösung im Lichte zweimaliger schlechter Erfahrungen ablehne, im übrigen aber mehr auf Sicherheit als auf „Souveränität“ hinsichtlich der besetzten Gebiete aus sei. Hier gebe es vielleicht einen Ansatzpunkt.

<sup>14</sup> Zur Ausweisung der sowjetischen Militärberater und Experten aus Ägypten am 18. Juli 1972 vgl. Dok. 207, Anm. 16.

<sup>15</sup> Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und zu den Gouverneursämtern statt.

<sup>16</sup> Am 19. Juli 1956 zog die amerikanische Regierung ihr Angebot an Ägypten zurück, den Bau des Assuan-Staudamms finanziell zu unterstützen. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1956, S. 9122.  
Am 27. Dezember 1958 unterzeichneten die VAR und die UdSSR ein Abkommen, in dem die sowjetische Seite finanzielle Unterstützung und technische Hilfe bei der Errichtung des Assuan-Damms zusagte. Dazu stellte die sowjetische Regierung der VAR am 25. Mai 1964 einen Kredit von 225 Mio. Rubel in Aussicht. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1964, Z 133, und EUROPA-ARCHIV 1965, Z 19.

Minister bejahte, betonte aber, daß die Palästinafrage der Kern des Problems sei. Auf den Einwand Sir Alecs, daß die Araber in „hypothetischer Weise“ jede konstruktive Lösung des Problems der palästinensischen Flüchtlinge (Rothschild-Plan etc.) sabotiert hätten, schilderte Minister seine Eindrücke aus Gesprächen mit Arabern. Diesen habe er nachdrücklich vor Augen geführt, daß Deutschland 13 Mio. Flüchtlinge nicht „aus Lagern mit MPs<sup>17</sup> in die Welt geschickt“, sondern erfolgreich integriert habe. Die arabische Antwort sei stets, daß Palästinenser in keinen der arabischen Staaten integriert werden könnten, sondern ihren eigenen Staat haben müssen und das Problem daher mit dem deutschen Flüchtlingsproblem nicht verglichen werden könne. Daher sei der Plan König Husseins durchaus erwägenswert.<sup>18</sup>

##### 5) Tschechoslowakei:

Minister brachte von sich aus den Stand der deutsch-tschechoslowakischen Verhandlungen zur Sprache, Sowjetunion sei an einer Regelung unserer Beziehungen mit CSSR, Ungarn und Bulgarien interessiert. Dies zeige auch der jüngste Brief von Štrougal an den Bundeskanzler.<sup>19</sup> Die Schwierigkeiten liegen im Abkommen von 1938.<sup>20</sup> Wir seien zu einem Arrangement bereit, aber nicht zur Feststellung einer ex-tunc Ungültigkeit des Münchener Abkommens. Allenfalls können wir das Abkommen als oktroyiert und daher „ungerecht“ bezeichnen. Es wäre aber unvernünftig zu sagen, „München“ habe nicht existiert. Die von den Tschechen vorgeschlagene gesonderte Regelung einzelner Rechtsfolgen sei auch ein unvernünftiger Umweg.<sup>21</sup> Im übrigen seien wir nicht unter Zeitdruck, die Lage müsse reifen.

Sir Alec bemerkte, er habe Verständnis für unsere Argumentation, und ging von sich aus auf die Frage über:

##### 6) MBFR:

Sir Alec bemerkte hierzu, daß Briten mit unserer Linie, es müsse in mehreren Stufen verhandelt werden, übereinstimmen. Bisher gebe es aber noch keinen akzeptablen Plan für Truppenverminderungen. Minister sagte, vor einer zahlenmäßigen Verringerung der Truppen gelte es noch viele Vorprobleme zu lösen. Außerdem gebe es das Problem der Ausgewogenheit unter Berücksichtigung der hier – anders als bei SALT – bestehenden Asymmetrie. Hinzu käme das Problem der flankierenden Regionen und schließlich auch die chinesische

<sup>17</sup> Maschinenpistolen.

<sup>18</sup> Legationsrat I. Klasse Weiss, Amman, berichtete am 15. März 1972 über den am selben Tag von König Hussein vorgestellten Plan, Jordanien zu einer Föderation umzubilden, „dem United Arab Kingdom, bestehend aus Regionen Jordanien und Palästina. Gemeinsame Institutionen: Staatsoberhaupt und Armeeoberbefehlshaber Hussein, Zentralregierung und -parlament, das in direkter und geheimer Abstimmung gewählt werde. Zentrale Zuständigkeit für Außenpolitik, Wirtschafts- und Verteidigungspolitik. Oberster Gerichtshof Hauptstadt Amman. Regionale Institutionen: Parlamente und gewählte Gouverneure, zuständig für alles, was nicht ausdrücklich Zentralregierung vorbehalten bleibt. Hauptstädte Amman und Alt-Jerusalem. Region Jordanien umfaßt Ostufer, Region Palästina das Westufer einschließlich anderer palästinensischer Gebiete, falls Bewohner sich für Zugehörigkeit zu United Arab Kingdom entscheiden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 51; Referat I B 4, Bd. 552.

<sup>19</sup> Zum Schreiben des Ministerpräsidenten Štrougal vom 19. September 1972 vgl. Dok. 286, Anm. 2.

<sup>20</sup> Für den Wortlaut des Münchener Abkommens vom 29. September 1938 vgl. ADAP, D, II, Dok. 675.

<sup>21</sup> Zur Haltung der Bundesregierung zu diesen Vorschlägen vgl. Dok. 314.

Frage. Bisher seien die Ost-West-Kontakte hier wohl auf richtigem Kurs, insbesondere auch durch die geglückte Verbindung von MBFR mit KSZE. In diesem Sinne erscheine der von den Sowjets Kissinger übergebene Fahrplan unbedenklich.<sup>22</sup> Die Sowjets hätten akzeptiert, daß es ohne Fortschritte bei MBFR keine KSZE geben werde, auch die Allianz sei hierüber grundsätzlich einig, mit Ausnahme der bekannten französischen Sonderposition.<sup>23</sup>

7) Einladung an Sir Alec Home:

Am Ende des Gespräches lädt Minister unter Bezugnahme auf seinen eigenen Besuch in London Sir Alec Douglas-Home zu einem offiziellen Besuch in der Bundesrepublik Deutschland zu einem ihm genehmen Zeitpunkt formell ein. Sir Alec: „I accept at once.“<sup>24</sup>

II. An den Gesprächen, die am 25. Oktober von 15.20–16.00 Uhr und am 26. Oktober von 15.00–16.00 Uhr im Arbeitszimmer von Sir Alec stattgefunden haben, nahmen teil:

Sir Alec Douglas-Home, Mr. Anthony Royle – Parlamentarischer Staatssekretär, Sir Thomas Brimelow (nur zur China-Frage), Botschafter Henderson, Mr. Kenneth James – Leiter der West-Europa-Abteilung, Mr. Hudson – politischer Privatsekretär von Sir Alec (nur am ersten Tage), Mr. Cormack vom Deutschlandreferat, Mr. Alexander sowie – nur am zweiten Tage – Mr. John Leahy (Presse).

Der Herr Bundesminister wurde begleitet von den Herren Hofmann, Thomas, von Pachelbel, Weber sowie dem Gesandten von Schmidt-Pauli.

[gez.] Hase

**VS-Bd. 9777 (I A 1)**

<sup>22</sup> Zu der dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 14. September 1972 in Moskau übergebenen sowjetischen Note vgl. Dok. 279.

<sup>23</sup> Zur französischen Haltung zu MBFR auf einer KSZE vgl. Dok. 189, besonders Anm. 6.

<sup>24</sup> Der britische Außenminister Douglas-Home besuchte die Bundesrepublik vom 15. bis 17. Mai 1973. Für das Gespräch mit Bundeskanzler Brandt am 17. Mai 1973 vgl. AAPD 1973.

## 351

**Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam**

210 (II A 1)-83.10/0-968/72 geheim

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

## Grundvertrag

In den Verhandlungen sind folgende Grundsatzfragen offen:

- Nation und Ziel der deutschen Einheit;
- Friedensvertragsvorbehalt;
- Vier-Mächte-Verantwortung;
- Staatsangehörigkeitsfrage;
- Einbeziehung Berlins.

Dazu im einzelnen:

## 1) Nation und Ziel der deutschen Einheit

Diesem Punkt kommt für die politische und rechtliche Beurteilung des Vertrages entscheidende Bedeutung zu. Die Formulierung muß zwei Gesichtspunkten Rechnung tragen:

- Der Hinweis auf die Nation soll dokumentieren, daß die deutsche Frage durch den Grundvertrag nicht im Sinne einer endgültigen Teilung Deutschlands gelöst ist;
- der Vertrag darf nicht im Widerspruch zur Präambel des Grundgesetzes (nationale und staatliche Einheit des deutschen Volkes zu wahren)<sup>2</sup> stehen.

Vorschlag:

Wenn ein Hinweis auf die „Einheit der Nation“ (oder: die Nation) im Vertrag nicht durchsetzbar ist, dann sollte in der Präambel darauf hingewiesen werden, daß beide Seiten unterschiedliche Auffassungen „in der nationalen Frage“ haben. (Honecker hat auf dem SED-Parteitag 1971 von der „Einschätzung der nationalen Frage“<sup>3</sup> gesprochen.)

Unter Bezugnahme auf die Präambel sollte der DDR ferner ein „Brief zur deutschen Einheit“ übergeben werden.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Bräutigam am 30. Oktober 1972 über Staatssekretär Frank an Bundesminister Scheel geleitet. Dazu vermerkte er: „Für das vorgesehene Ministergespräch am 31.10.1972 wird anliegend eine Gesprächsunterlage vorgelegt. Wegen der Eilbedürftigkeit wird die Aufzeichnung direkt vorgelegt. D 2 und VLR I Blech sind abwesend.“ Hat Frank am 30. Oktober 1972 vorgelegen.

Hat Scheel am 31. Oktober 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bei Gespräch mit B[undes]K[anzler], Bahr und Ehmke und Fraktionsvorsitzenden zur Grundlage meiner Intervention gemacht.“ Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 8547 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>2</sup> Für die Präambel des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. Dok. 170, Anm. 15.

<sup>3</sup> Der Erste Sekretär des ZK der SED, Honecker, führte am 15. Juni 1971 auf dem VIII. Parteitag der SED in Ost-Berlin aus: „Man muß bei der Einschätzung der nationalen Frage von ihrem Klasseninhalt ausgehen. Die sozialistische Revolution, die zur Erneuerung aller Existenzformen der menschlichen Gesellschaft führt, erneuert auch von Grund auf die Nation. Indem das Proletariat – wie Marx und Engels im ‚Kommunistischen Manifest‘ begründeten – die politische Herrschaft erobert, erhebt es sich zur nationalen Klasse, konstituiert es sich selbst als Nation.“ Vgl. HONECKER, Reden, Bd. 1, S. 157.

<sup>4</sup> Zur Überlegung, der DDR einen „Brief zur deutschen Einheit“ zu übergeben, vgl. Dok. 349.

## 2) Friedensvertragsvorbehalt

Die Gespräche Bahrs in Moskau<sup>5</sup> und die letzten Gespräche Bahr/Kohl<sup>6</sup> haben den Eindruck verstärkt, daß die Sowjets einen Friedensvertragsvorbehalt im Grundvertrag ablehnen, da sie darin eine Relativierung des Moskauer und Warschauer Vertrages sehen. Die DDR dürfte demnach in dieser Frage keinen Verhandlungsspielraum haben.

Vorschlag:

Wir sollten auf den Friedensvertragsvorbehalt in den Schlußbestimmungen und in der Präambel verzichten, sofern die DDR eine für uns akzeptable Formel zur Nation akzeptiert.

Zur Beurteilung dieses Problems ist auf folgendes hinzuweisen:

- Der Friedensvertragsvorbehalt ist den Vier-Mächte-Rechten inhärent;
- der Modus-vivendi-Charakter des Vertrages kommt auch in dem Hinweis auf die nationale Frage zum Ausdruck;
- längerfristig könnte ein Friedensvertragsvorbehalt auch negative Aspekte haben. Wir wollen den Friedensvertrag nur, wenn er zur Wiederherstellung der deutschen Einheit führt; andererseits wollen wir die deutsche Einheit nicht von einem Friedensvertrag abhängig machen.

## 3) Vier-Mächte-Verantwortung

Die DDR ist grundsätzlich zu einem Briefwechsel BRD/Drei Mächte und DDR/Sowjetunion zum Thema Vier-Mächte-Rechte bereit. Die Formulierung ist aber, da sie von dem Text einer Vier-Mächte-Erklärung<sup>7</sup> beeinflusst wird, bisher zurückgestellt worden.

Vorschlag:

An dem Briefwechsel sollte festgehalten werden. Die Formulierung sollte sich an die Vier-Mächte-Erklärung anlehnen.

## 4) Staatsangehörigkeit

Für uns kommt es aus verfassungsrechtlichen Gründen entscheidend darauf an, klarzustellen, daß wir an der umfassenden deutschen Staatsangehörigkeit festhalten und der Vertrag keine Verpflichtung begründet, unsere Staatsangehörigkeitsregelung<sup>8</sup> zu ändern.

Vorschlag:

Bei Unterzeichnung und Ratifikation des Grundvertrages sollte in schriftlicher Form eine Erklärung abgegeben werden, daß der Grundvertrag keine Auswirkungen auf unsere Staatsangehörigkeitsregelung hat (bzw. die Staatsangehörigkeitsregelung von dem Grundvertrag unberührt bleibt).

Diese Position ist mit dem BMI und unserer Rechtsabteilung abgestimmt.

<sup>5</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, Breschnew. Vgl. dazu Dok. 317 und Dok. 320.

<sup>6</sup> Zum elften 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>7</sup> Zu den Gesprächen der Vier Mächte über eine Erklärung anläßlich des UNO-Beitritts der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 347.

<sup>8</sup> Zur Staatsangehörigkeitsgesetzgebung in der Bundesrepublik vgl. Dok. 13, Anm. 5.

## 5) Einbeziehung Berlins

Es besteht Übereinstimmung mit der DDR, daß der Grundvertrag als solcher nicht auf Berlin erstreckt werden kann, da er Statusfragen berührt.<sup>9</sup> Die Frage der Einbeziehung Berlins stellt sich aber bei zwei Komplexen:

a) Die Zusammenarbeit auf verschiedenen Sachgebieten (Handel, Post- und Fernmeldeverkehr, Kultur, Technologie, etc.).

b) Austausch von Vertretungen.

Die DDR möchte die Frage der Einbeziehung Berlins jeweils bei den in Aussicht genommenen Einzelabkommen prüfen, jetzt aber keine generellen Erklärungen abgeben. Hinsichtlich der Zuständigkeit unserer Vertretung ist sie bisher ausgewichen.

Vorschlag:

Zu a) könnte vielleicht eine Absichtserklärung genügen, daß Berlin in die vorgesehene Zusammenarbeit in Übereinstimmung mit dem zu schließenden Abkommen einbezogen wird, soweit keine Fragen der Sicherheit und des Status berührt werden.

Bei Punkt b) müssen wir auf einer mit dem Grundvertrag veröffentlichten Erklärung bestehen, daß die Vertretung der Bundesrepublik in der DDR auch die Interessen Berlins (West) und der West-Berliner wahrnimmt.

(Form analog der Berlin-Erklärung zum Verkehrsvertrag<sup>10</sup>.)

[Bräutigam]<sup>11</sup>

VS-Bd. 8547 (II A 1)

<sup>9</sup> Vgl. dazu die Bestimmungen in Anlage IV des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 hinsichtlich Sicherheit und Status; Dok. 25, Anm. 9.

<sup>10</sup> Bei der Unterzeichnung des Verkehrsvertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR am 26. Mai 1972 erklärte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt: „Ich bestätige das bestehende Einvernehmen, die Bestimmungen des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über Fragen des Verkehrs vom 26. Mai 1972 in Übereinstimmung mit dem Vier-Mächte-Abkommen vom 3. September 1971 auf Berlin (West) unter der Voraussetzung sinngemäß anzuwenden, daß in Berlin (West) die Einhaltung der Bestimmungen des Verkehrsvertrages gewährleistet wird. Die Bundesrepublik Deutschland wird im Rahmen ihrer Gesetzgebung die Anwendung des Verkehrsvertrages auf Berlin (West) im üblichen Verfahren unter Beachtung der Bestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens regeln.“ Der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, antwortete darauf: „Im Zusammenhang mit der Unterzeichnung möchte ich auf das Einvernehmen verweisen, die Bestimmungen dieses Vertrages in Übereinstimmung mit dem Vierseitigen Abkommen vom 3. September 1971 auf Berlin (West) unter der Voraussetzung sinngemäß anzuwenden, daß in Berlin (West) die Einhaltung der Bestimmungen des Verkehrsvertrages gewährleistet wird.“ Vgl. BULLETIN 1972, S. 1093 f.

<sup>11</sup> Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.