

Deutsch-amerikanisches Regierungsgespräch in Washington

II A 1-83.60-904/72 VS-vertraulich

14. März 1972¹

Arbeitssitzung im State Department am Dienstag, den 14. März 1972, über Deutschlandpolitik (15.00 bis 16.25 Uhr)

Teilnehmer:

Auf deutscher Seite: MD von Staden, Gesandter Noebel, Gesandter Lahusen, BR Sönksen

Auf amerikanischer Seite: Hillenbrand, de Palma, Herz, Fessenden, Sutterlin, Ledsky, Smith

MD *von Staden* erklärte, die Studie der Bonner Vierergruppe² sowie die beiden Viererkonsultationen des vorigen Jahres in Paris und Brüssel³ blieben die Grundlage unserer Deutschland-Politik. Nach Ratifizierung der Ost-Verträge würden wir, wie angekündigt, eine neue Initiative für ein Basis-Abkommen mit der DDR und menschliche Erleichterungen ergreifen. Es wäre gut, wenn dann parallel zu den innerdeutschen Verhandlungen zwischen den Drei Mächten und der Sowjetunion über die Formel für den Eintritt der beiden deutschen Staaten in die VN verhandelt werden könnte.

Für den Eintritt der Bundesrepublik in die VN, auf den wir als solchen nicht drängten, bedürfe es eines Bundesgesetzes (auf Frage: Ob Mitwirkung des Bundesrates erforderlich sei, werde noch geprüft). Wir seien interessiert an der Option, daß der Sicherheitsrat der VN sich nicht zu spät mit dem Problem befassen könnte, um 1973 Risiken in den Sonderorganisationen zu vermeiden. Auch wäre 1972 ein besseres Jahr für das Gesetzgebungsverfahren im Bundestag, da 1973 Wahljahr in der Bundesrepublik sei.⁴

Wir hielten daran fest, daß der Weg der DDR in die VN „durch die Haupttür“ führen müsse. In der Zwischenzeit dürfe ihr Status nicht geändert werden, denn damit ginge Verhandlungsspielraum verloren. Dies gelte für die Sonderorganisationen ebenso wie für die Anerkennung der DDR durch dritte Länder und ihr Verhältnis zu den Drei Mächten. Entscheidender strategischer

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Gesandtem Lahusen, Washington, am 15. März 1972 gefertigt.

² Am 2. Dezember 1970 verabschiedeten Bundesminister Scheel und die Außenminister Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) in Brüssel eine Studie der Bonner Vierergruppe über die Auswirkungen der Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung auf die alliierten Rechte und Verantwortlichkeiten für Deutschland und Berlin als Ganzes. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 576 und Dok. 583.

Im Juni 1971 gaben die vier Außenminister eine Überarbeitung der Studie in Auftrag. Vgl. dazu AAPD 1971, II, Dok. 196.

Die überarbeitete Studie wurde bei einem Treffen der vier Außenminister am 8. Dezember 1971 in Brüssel verabschiedet. Vgl. dazu AAPD 1971, III, Dok. 436.

³ Zur Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 18. November 1971 in Paris vgl. AAPD 1971, III, Dok. 400 und Dok. 404.

Zur Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 8. Dezember 1971 in Brüssel vgl. AAPD 1971, III, Dok. 433.

⁴ Im Oktober 1973 sollten turnusgemäß die Wahlen zum Bundestag stattfinden.

Punkt sei zunächst die WHO. Es überraschte nicht, daß die Sowjetunion nicht über ein Arrangement für die Stockholmer Umweltkonferenz verhandeln wolle⁵; sie werde sich vor der Konferenz der WHO⁶ auf nichts festlegen. Es komme jetzt darauf an, nicht nervös zu werden.

Hillenbrand versicherte Herrn von Staden der vollen amerikanischen Unterstützung bei der Verhinderung vorzeitiger DDR-Fortschritte, solange sich die Ostpolitik der Bundesregierung nicht entsprechend entwickelt habe. Schwierigkeiten gebe es allerdings dort, wo eine überzeugende Notwendigkeit gegen den Ausschluß einer bedeutenden Gebietseinheit und für universale Beteiligung spreche, wie bei den Rauschgift- und Umweltproblemen. Hier müsse vielleicht taktisch etwas nachgegeben werden, damit die Grundposition gehalten werden könne. Wenn wir nicht gänzlich unnachgiebig seien, stellten sich die Chancen hierfür nicht schlecht dar.

De Palma unterstrich Hillenbrands Ausführungen.

Das Rauschgiftabkommen⁷ erfordere weltweite Beteiligung. Der Fall liege wie beim NV-Vertrag⁸, dem Weltraumvertrag⁹ und dem Vertrag gegen Hijacking¹⁰. Es handele sich um einen Sonderfall, in dem wir so vorgehen müßten wie in früheren Sonderfällen. Das Argument, daß hier eine bestehende Teilnahmeklausel geändert werden solle, überzeuge nicht, da das Abkommen ohnehin geändert werden solle.

5 Am 1. März 1972 teilte Botschafter Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), mit: „Das Spezifische der östlichen Taktik liegt im Aufschub eines Arrangements für Stockholm wohl bis nach der Weltgesundheitsversammlung und unter vorläufiger Drohung mit Boykott, sofern die DDR nicht gleichberechtigt teilnehmen kann. Der Osten spekuliert, daß auch Staaten, die der Beteiligung der DDR an WHO indifferent gegenüberstehen, diesmal für deren Aufnahme in WHO stimmen werden, wenn sie glauben, nur so zur ‚Rettung Stockholms‘ beitragen zu können. Kumulierung DDR-Problems in den Bereichen Weltgesundheit plus Umwelt entwertet unsere Bereitschaft zum Arrangement für Stockholm, weil wir ein Arrangement für die WHO aus institutionellen Gründen nicht ins Auge fassen können. Bei geringem Interesse an Umweltsachfragen kann Osten an sich hohen Einsatz riskieren.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 272; VS-Bd. 9840 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1972.

Am 10. März 1972 gab die amerikanische Regierung im Namen der Drei Mächte eine Presseerklärung zur Teilnahme der DDR an der Umweltkonferenz ab: „The three Western Powers‘ intention is that the GDR should be enabled to make a full contribution to the work of the conference and to profit from its results. Their offer was and remains unprecedented. Among other things, the Western Powers envisage that: a) The GDR would be free to determine the size, level and composition of its own delegation. b) The GDR delegation would have the right to speak and to have its documents circulated by the Conference Secretariat so long as these documents dealt with the substantive work of the conference.“ Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 563 f.

6 Die 25. WHO-Versammlung fand vom 9. bis 26. Mai 1972 in Genf statt.

7 Für den Wortlaut des Einheits-Übereinkommens vom 30. März 1961 über Suchtstoffe vgl. UNTS, Bd. 520, S. 152–407. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil II, S. 1354–1400.

8 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

9 Für den Wortlaut des Abkommens vom 27. Januar 1967 über die Grundsätze zur Regelung der Tätigkeit der Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraums, einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper (Weltraumabkommen) vgl. UNTS, Bd. 610, S. 205–301. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 1–5.

10 Für den Wortlaut des Übereinkommens vom 16. Dezember zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen vgl. UNTS, Bd. 860, S. 105–157. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 1506–1512.

Bei der WHO müßten wir zunächst gegen eine Zulassung der DDR und gegen einen Beobachterstatus für die DDR kämpfen. Man werde die Abstimmung in der Zulassungsfrage wohl halten können, es könne aber bei drohendem Scheitern nötig werden, der DDR den Beobachterstatus zuzugestehen, um den Beitritt zu verhindern.

Bei der UNCTAD-Konferenz¹¹ sei nach bisherigen Informationen mit keiner Aktion zugunsten der DDR zu rechnen, die über den bisherigen Stand (Beteiligung der DDR qua COMECON) hinausgehe.

Bezüglich der Stockholmer Umweltkonferenz hätten wir alles getan, was in unserer Macht liege.

Er wolle hier offen sagen, daß unsere Schwierigkeiten manchmal kompliziert würden durch verwirrende Signale über eine mögliche Flexibilität, wie man sie gelegentlich in Washington, wie die amerikanische Regierung sie aber mindestens während des letzten halben Jahres auch aus Bonn gehört habe. Wir hätten eine klar umrissene Politik, sollten es daher vermeiden, irreführende Signale zu setzen, die regelmäßig rasch die Runde machten. Es sei wichtig, den Eindruck aufrechtzuerhalten, daß wir eine einheitliche Position einnehmen.

Herr von Staden erklärte hierzu, unsere Analyse habe ergeben, daß die Zulassung der DDR zu den Sonderorganisationen sich nicht Stück für Stück verkaufen ließe, ohne die Gesamtposition zum Einsturz zu bringen. Wir seien bereit, alles zu tun, um unsere gemeinsame Position zu halten; der Standpunkt der Bundesregierung sei nach seiner Kenntnis klar und fest.

Zur WHO gebe er zu bedenken, daß es viel schwieriger werden würde, die DDR herauszuhalten, wenn sie erst einmal einen Beobachterstatus erlangt habe. Es handele sich dabei um einen offiziellen VN-Status, auch die Stockholmer Konferenz würde dadurch präjudiziert werden. Ein solches Zugeständnis müßte daher gegebenenfalls bis zum letzten headcount vor der Abstimmung zurückgestellt werden. Auch in diesem Jahr würden wir wieder eine weltweite Demarche¹² durchführen, unter besonderer Konzentrierung auf schwankende Regierungen.

¹¹ Die Dritte Konferenz für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD) fand vom 13. April bis 22. Mai 1972 in Santiago de Chile statt. Vgl. dazu Dok. 141.

Zu einer Beteiligung der DDR an der Konferenz berichtete Botschafter Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), am 4. Februar 1972: „Eine Beteiligung der DDR an der 3. Welthandelskonferenz in Santiago auf Einladung der chilenischen Gastregierung steht zur Zeit nicht mehr zur Diskussion, nachdem die chilenische Regierung [...] ein derartiges Ersuchen der DDR abschlägig beschieden hat. Mitarbeiter hat hierzu vom Kabinettschef des WHK-Generalsekretärs erfahren, daß das WHK-Sekretariat der chilenischen Regierung zuvor auf Anfrage mitgeteilt hatte, daß eine Einladung durch die Gastregierung nicht mit den VN-Regeln vereinbar sei.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 129; VS-Bd. 8540 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

¹² Am 20. März 1972 wies Staatssekretär Frank die diplomatischen Vertreter an, sich bei der jeweiligen Regierung für eine erneute Vertagung des Antrags der DDR auf Aufnahme in die WHO einzusetzen und „Bereitschaft der Gastregierung zu sondieren, Vertagungsantrag mit einzubringen“. Weiter führte er aus: „In diesem Jahr muß ferner mit dem Versuch der DDR gerechnet werden, in der Versammlung der Weltgesundheitsorganisation als Beobachter zugelassen zu werden. Wir wenden uns auch dagegen. Bei Zulassung als Beobachter würde die DDR erstmalig im VN-Bereich einen rechtlichen Status bekommen, der für weitere VN-Veranstaltungen beispielhaft sein würde.“ Vgl. Referat I C 1, Bd. 566.

Legationsrat I. Klasse Derix informierte am 21. März 1972 über die Unterstützung der Bonner

Zum Rauschgiftabkommen bezog sich Herr von Staden auf die bereits von Botschafter Gehlhoff in New York entwickelten Argumente.¹³ Man müsse sich darüber hinaus vergegenwärtigen, daß wir nicht vor einem Hintergrund der Stagnation agierten, sondern daß die Dinge in rasche Bewegung geraten seien. Es handele sich lediglich um eine Frage der Zeit, nicht um eine solche des Prinzips. Er müsse auch darauf hinweisen, daß die amerikanische Seite uns beim Hijacking-Vertrag gesagt habe, die Allstaatenklausel¹⁴ stelle hier eine ganz besondere Ausnahme dar. Er sei nicht in der Lage, eine Änderung unserer Haltung in Aussicht zu stellen; wenn eine Allstaatenklausel zum Rauschgiftabkommen vorgeschlagen würde, würden wir uns dagegen einsetzen müssen. Von uns aus ein Gespräch mit den Russen darüber aufzunehmen, halte er nicht für zweckmäßig, da wir nicht „demandeurs“ seien. Wir wollten nicht die Initiative ergreifen, seien aber bereit, mit den Russen zu sprechen, wenn sie uns fragen sollten.

Herz wies auf die besonderen Schwierigkeiten hin, die es gerade im amerikanischen Wahljahr¹⁵ mit der hiesigen öffentlichen Meinung gebe. Die deutscherseits verwendeten Argumente seien für die amerikanische Regierung nicht immer in gleicher Weise brauchbar (z.B. Verlust an Verhandlungsspielraum mit der DDR, ungünstiger Einfluß auf die Ratifizierungsdebatte im Bundestag). Seiner Auffassung nach müsse die Bundesrepublik in der ersten Linie stehen, während die amerikanische Regierung den Bonner Standpunkt nur mit einer weitergespannten Argumentation (von Konfrontation zur Negotiation¹⁶ usw.) unterstützen könne.

De Palma hob hervor, daß die Sowjetunion an dem Rauschgiftabkommen nicht so interessiert sei wie die USA. Sie könne im Zusammenwirken mit unsicheren

Fortsetzung Fußnote von Seite 251

Vierergruppe für die Demarche: „Sie haben zugesagt, ihren Außenministerien umgehend zu empfehlen, die jeweiligen Missionen in den in unserer Demarche zitierten Ländern anzuweisen, unsere Demarche zu unterstützen und sich zur Koordinierung der Einzelheiten mit den jeweiligen deutschen Vertretern bereit zu halten.“ Vgl. die Aufzeichnung; Referat I C 1, Bd. 566.

¹³ Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), berichtete am 10. März 1972, er habe am Vortag ein Gespräch mit dem stellvertretenden Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Herz, über das Einheits-Übereinkommen vom 30. März 1961 über Suchtstoffe geführt und dabei die Besorgnis der Bundesregierung hinsichtlich der amerikanischen Haltung zur Unterzeichnungs- und Beitrittsklausel zum Ausdruck gebracht: „Vor allem stellte ich heraus, daß die nachträgliche Einführung der Allstaatenklausel in das Einheitsabkommen erhebliche Bedeutung auch für andere laufende Streitfragen zwischen Ost und West (Aufnahme der DDR in WHO, Teilnahme an Stockholmer Umweltkonferenz) haben würde und uns zum gegenwärtigen Zeitpunkt politisch sehr ungelegen komme.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 248; Referat I C 1, Bd. 685.

¹⁴ In Artikel 13 Absatz 1 des Übereinkommens vom 16. Dezember zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen war festgelegt: „This Convention shall be open for signature at The Hague on 16 December 1970, by States participating in the International Conference on Air Law held at The Hague from 1 to 16 December 1970 (hereinafter referred to as The Hague Conference). After 31 December 1970, the Convention shall be open to all States for signature in Moscow, London and Washington. Any State which does not sign this Convention before its entry into force in accordance with paragraph 3 of this article may accede to it at any time.“ Vgl. UNTS, Bd. 860, S. 110. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 1511.

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

¹⁶ Präsident Nixon erklärte am 22. Januar 1970 im Bericht zur Lage der Nation vor dem Kongreß: „If we are to have peace in the last third of the century, a major factor will be the development of a new relationship between the United States and the Soviet Union. I would not underestimate our differences, but we are moving with precision and purpose from an era of confrontation to an era of negotiation.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1970, S. 9.

nichtkommunistischen Regierungen den USA große Schwierigkeiten bereiten. Die Russen hätten aber durchblicken lassen, daß sie helfen würden, wenn man ihnen in der Teilnahmeformel entgegenkomme. Die Frage Herrn von Stadens, ob die Sowjets eine Sperrminorität hätten, konnte de Palma nicht beantworten.

Sutterlin wies darauf hin, daß in den Vierer-Guidelines für die Beteiligung der DDR an der Stockholmer Konferenz eine nachträgliche Unterzeichnung von Vereinbarungen mit Allstaatenklausel und Mehrdepositarlösung durch die DDR zugelassen sei.¹⁷ Der Unterschied zu unserer Haltung zum Rauschgiftabkommen erkläre sich vielleicht damit, daß die Probleme im Anschluß an die Stockholmer Konferenz sich erst nach der Ratifizierung der Ostverträge stellen würden.

Hillenbrand meinte, er verstehe, daß wir während des Ratifizierungsvorgangs alles vermeiden wollten, was ihn ungünstig beeinflussen könne. Nach Ratifizierung würden wir flexibler sein können; die Frage einer Allstaatenklausel mit Mehrdepositarlösung werde für uns dann wohl nicht mehr so wichtig sein. Seien wir wirklich sicher, daß 1972 für die Verhandlungen mit der DDR ein besseres Jahr sei als 1973, sei das eine realistische Annahme?

Herr von Staden antwortete, für die Verabschiedung eines Bundesgesetzes sei 1972 sicherlich ein besseres Jahr. Das Gesetzgebungsverfahren werde, wenn keine Zustimmung des Bundesrats erforderlich sei, drei bis vier Monate dauern. Da es sowohl bei der Formel für die Aufnahme in die VN als auch bei der innerdeutschen Vereinbarung weniger um ein technisches als um ein politisches Problem gehe, könne man die Möglichkeit nicht ausschließen, daß für diese Verhandlungen drei bis vier Monate ausreichten. Jedenfalls sollte versucht werden, möglichst bald eine entsprechende Vereinbarung mit der DDR zu erzielen. Sei dies erreicht, dann könne das eigentliche Aufnahmeverfahren sehr wohl erst 1973 anlaufen.

Hillenbrand schnitt die Frage der nächsten Vierer-Direktorenkonsultation an. Herr von Staden bemerkte, wir gingen davon aus, daß sie Ende April in Washington stattfinden werde.¹⁸ Er halte eine Konsultation zu diesem Zeitpunkt für äußerst wünschenswert. Eine zweite Konsultation werde dann wohl, wie üblich, am Vorabend des Vier-Mächte-Abendessens in Bonn (29. Mai) stattfinden.¹⁹

Sutterlin fragte, ob die DDR ihr Interesse an einer VN-Mitgliedschaft nicht weitgehend verlieren würde, falls ihr der Eintritt in die WHO gelingen sollte. Sie könnte sich dann unter Umständen mit einem Beobachterstatus, wie ihn

¹⁷ Ministerialdirigent van Well vermerkte am 8. März 1972, die Bonner Vierergruppe habe hinsichtlich der Modalitäten einer Beteiligung der DDR an der UNO-Umweltkonferenz nicht ausgeschlossen, „daß die DDR ein Konferenzinstrument unterzeichnet, wenn auch mit besonderen Modalitäten“. Ferner sei vorgesehen, „daß die Verbündeten bereit sind, die Sowjets während der Verhandlungen zu informieren, daß keine Bedenken dagegen bestehen, eine Mehrdepositarlösung für von der Konferenz beschlossene Konventionen vorzusehen. Dies entspricht dem mit den Verbündeten vereinbarten Grundsatz der Flexibilität bei der Beteiligung der DDR an internationalen Konventionen.“ VS-Bd. 9837 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1972.

¹⁸ Die Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene fand am 12./13. Mai 1972 in Washington statt. Vgl. dazu Dok. 134.

¹⁹ Am 28./29. Mai 1972 fand eine Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene statt.

die Bundesrepublik habe, durchaus zufriedengeben, gegen den die USA kein Vetorecht hätten.

Herr von Staden antwortete, er glaube dies nicht. Für die DDR seien offizielle Beziehungen zu den NATO-Ländern, insbesondere zu den Drei Mächten, mindestens ebenso wichtig wie die VN.

Die VN-Mitgliedschaft sei für die DDR in anderer Weise als für die Bundesrepublik eine bedeutende grundsätzliche Frage: Sie wolle in die Staatenfamilie aufgenommen werden.

VS-Bd. 8588 (II A 3)

55

Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt

**Z B 6-1-11062/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 628
Citissime**

**Aufgabe: 15. März 1972, 19.00 Uhr¹
Ankunft: 15. März 1972, 17.35 Uhr**

Betr.: Sowjetische Reaktion auf die Ratifizierungsdebatte²

Bezug: DB Nr. 601 vom 13.3. VS-v³

I. Die sowjetische Nervosität, über die ich berichtet habe, wird nach hiesiger Auffassung durch folgende Überlegungen verursacht:

¹ Hat Ministerialdirigent van Well am 20. März 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Heimsoeth und Referat II A 1 verfügte.

Hat Heimsoeth am 20. März 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech am 20. März 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Vortragenden Legationsräte Bräutigam und Joetze verfügte.

Hat Bräutigam und Joetze vorgelegen.

² Zum Stand des Ratifikationsverfahrens zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 vgl. Dok. 34, Anm. 13.

Am 9. März 1972 faßte Vortragende Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander die Beratungen im Auswärtigen Ausschuß des Bundestages vom 6./7. März 1972 zusammen: „In einer einleitenden Erklärung legte Bundesminister Scheel den Zusammenhang der Verträge mit der weltpolitischen Entwicklung dar. Er hob hervor: Erosion unserer bisherigen Politik gegenüber DDR nicht aufzuhalten; wachsender Stellenwert der Entspannungspolitik im weltweiten Rahmen; veränderte weltpolitische Kräftekonstellation durch Aufstieg Japans und Chinas; Politik der Bundesregierung muß im Gleichklang mit Allianzpartnern bleiben; mit Ost- und Deutschlandpolitik hat Bundesregierung sich in globale Abläufe eingeschaltet und sie für ihre politischen Ziele genutzt. [...] Die Beratungen des Auswärtigen Ausschusses brachten keine substantiellen neuen Gesichtspunkte. Die Thematik und die Argumentation der Opposition waren im wesentlichen dieselben wie im Bundesrat und in der Plenardebatte des Bundestags. Rechtliche Gesichtspunkte traten wieder stärker in den Vordergrund. Die zentralen Themen der Opposition sind nach wie vor die Deutschlandfrage („Zementierung der deutschen Teilung“) und eine kritische, nur von Mißtrauen bestimmte Einschätzung der Sowjetunion. Die Beratungen konnten Fragen und Zweifel der Opposition in einer Reihe von Einzelpunkten ausräumen oder mildern. In den grundsätzlichen Fragen scheint sich der Gegensatz zur Regierung eher verschärft zu haben. Gemeinsamkeiten wurden wesentlich weniger als bisher hervorgehoben.“ Vgl. Referat II A 4, Bd. 1511.

³ Botschafter Allardt, Moskau, berichtete über wachsende Unruhe in der sowjetischen Regierung

1) Innenpolitisch

Allem Anschein nach hat sich Breschnew mit seiner Deutschlandpolitik gegen eine starke Minderheit im Politbüro durchsetzen müssen. Gromyko hat mit den monatelangen, von ihm selbst geführten Verhandlungen ein in seiner 15-jährigen Dienstzeit als Außenminister einmaliges Beispiel persönlichen Engagements für ein Vertragswerk⁴ bewiesen. Erfolg oder Mißerfolg seiner Deutschlandpolitik dürften auf die politische Fortune von Breschnew nicht ohne Einfluß sein. Diese Politik ist ein wesentliches Element der neuen sowjetischen Europapolitik, die lediglich darauf abzielt, durch die europäische Sicherheitskonferenz den europäischen Besitzstand der Sowjetunion legalisieren zu lassen. Sie setzt eine Entschärfung der Deutschland- und der Berlinfrage voraus. Die sowjetische Europapolitik würde durch das Scheitern der Verträge in einer ihrer wesentlichen Voraussetzungen in Frage gestellt und zumindest modifiziert werden müssen.

Die Gegner der Deutschlandpolitik Breschnews operieren mit denselben Argumenten, mit denen sie selbst oder ihre gleichgesinnten Vorgänger die beiden Vorgänger Breschnews, nämlich Malenkow und Chruschtschow gestürzt haben.⁵ Sollte Breschnew sich bei einem Scheitern des Vertrages gegenüber diesen Kräften im Amt behaupten können, müßte er sich aller Voraussicht nach zu einem scharfen Kurswechsel in seiner Deutschlandpolitik bereitfinden. Würde er diesen Kräften weichen müssen, ist anzunehmen, daß sein Nachfolger sich von ihm durch eine besonders harte Deutschlandpolitik unterscheiden wird. Das Verhalten eines neuen Teams im Kreml uns gegenüber würde innenpolitisch durch das Erfordernis geprägt, es anders als die über ihre „weiche“ Deutschlandpolitik gestürzten Vorgänger machen zu müssen.

2) Außenpolitisch

Eine neue sowjetische Deutschlandpolitik dürfte außenpolitisch nur durch zwei Faktoren begrenzt sein, nämlich einen Krieg zu vermeiden und der durch die Annäherung USA–China einstweilig nur wenig begrenzten Bewegungsfreiheit der Sowjetunion Rechnung zu tragen. Dazwischen ist jede Reaktion denkbar, wobei der auf das äußerste gereizten Führerschaft einer durch die

Fortsetzung Fußnote von Seite 254

anlässlich der Ratifizierungsdebatte im Bundestag: „Von der ‚verantwortungslosen‘ Argumentation der Opposition bis zur ‚Leichtfertigkeit‘ der Bundesregierung, Verträge trotz minimaler und bekannt zweifelhafter Majorität unterzeichnet zu haben, beherrscht das Thema der Ratifikation keineswegs nur die Gespräche mit Vertretern der Bundesrepublik.“ So habe der sowjetische Außenminister Gromyko dem französischen Botschafter Seydoux gegenüber geäußert, die Bundesrepublik müsse „die Risiken einkalkulieren, von denen ihr Land bedroht ist, falls der Vertrag nicht ratifiziert wird“. Der Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Bondarenko, habe festgestellt, die Opposition „habe nicht das Recht, im Namen der Sowjetregierung zu sprechen, wenn sie ständig verkündie, sie werde zu einem besseren Vertrag mit den Sowjets gelangen. Dazu gehörten bekanntlich zwei, und die Sowjetregierung sei, wie ich wisse, mit ihren Konzessionen an die Grenze ihrer Möglichkeiten gegangen.“ Vgl. VS-Bd. 9017 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

⁴ Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

⁵ Ministerpräsident Malenkow trat am 8. Mai 1955 von seinem Amt zurück. Auf einem außerordentlichen ZK-Plenum vom 22. bis 29. Juni 1957 wurde er aus allen Führungsämtern entfernt. Nikita Chruschtschow wurde auf der Plenartagung des ZK der KPdSU am 14. Oktober 1964 seines Amtes als Erster Sekretär des ZK der KPdSU enthoben. Am 15. Oktober 1964 folgte seine Absetzung als sowjetischer Ministerpräsident.

Bundesrepublik düpierten Weltmacht einiges zuzutrauen ist. Es liegt die Gefahr nahe, daß militante Geister versucht sein könnten, eine allgemeine Krise zu entfesseln, deren Zentrum Berlin werden könnte. Ob der Westen diese Position dann wird halten können, steht dahin. Nicht zu bezweifeln ist jedenfalls, daß die Sowjetunion sich des Kriseninstruments Berlin mit größerer Rücksichtslosigkeit bedienen wird, nachdem die Westmächte bei den Berlin-Verhandlungen implicite zugegeben haben, daß die Abkommen aus der Nachkriegszeit über die privilegierten Verbindungen zu Westdeutschland nur den militärischen Bereich betrafen und der zivile Sektor erst durch das nunmehr nicht in Kraft tretende Berlin-Abkommen⁶ privilegiert werden sollte. Sicher ist ferner, daß die Propaganda auf höchste Touren gebracht wird, um den Westen zum Schaden von NATO und EWG von den „Kräften des Revanchismus“ zu trennen. Einen Boykott der Olympischen Spiele⁷ durch den Ostblock, die beträchtliche Reduzierung des Handels zugunsten unserer westlichen Konkurrenz, der Verzicht auf den Kultauraustausch, sind nur einige der wenigen Folgen, mit denen die Bundesregierung unter Umständen zu rechnen hätte.

3) Der psychologische Schaden der Zurückweisung der Ostverträge wäre nachhaltig. Der Vertrag von 1970 wird in der Vergrößerung der Propaganda mit dem Scheinangebot vom 10. März 1952⁸ und dem Röhrenembargo⁹ zusammen als Beweis der Unversöhnlichkeit und der Unberechenbarkeit der vom Revanchismus beherrschten Deutschen dienen.

II. Die Bundesregierung sollte jetzt m. E. ihre alle Zugeständnisse der sowjetischen Seite von vornherein blockierende Behauptung unterlassen, die Annah-

⁶ Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453.

Zum sowjetischen Gegenjunktum zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 28, Anm. 13.

⁷ Die XX. Olympischen Sommerspiele fanden vom 26. August bis 11. September 1972 in München statt.

⁸ Korrigiert aus: „20. März 1952.“

Am 10. März 1952 schlug die UdSSR den Drei Mächten vor, unter Beteiligung einer gesamtdeutschen Regierung Verhandlungen über einen Friedensvertrag mit Deutschland zu führen, und übermittelte einen Vertragsentwurf. Danach sollte Deutschland „als einheitlicher Staat wiederhergestellt“ werden in den Grenzen, „die durch die Beschlüsse der Potsdamer Konferenz der Großmächte festgelegt“ wurden. Es sollte sich verpflichten, „keinerlei Koalitionen oder Militärbündnisse einzugehen, die sich gegen irgendeinen Staat richten, der mit seinen Streitkräften am Krieg gegen Deutschland teilgenommen hat“, aber über „eigene nationale Streitkräfte“ verfügen können. In dem folgenden Notenwechsel bestanden Großbritannien, Frankreich und die USA auf international kontrollierten, freien gesamtdeutschen Wahlen als Voraussetzung für die Bildung einer gesamtdeutschen Regierung, welche die Freiheit besitzen müsse, über die Bündnispolitik, einen Friedensvertrag und die Regelung von Grenzfragen zu entscheiden. Zwar erklärte sich die UdSSR am 9. April 1952 bereit, die Frage freier gesamtdeutscher Wahlen zu erörtern, die von den Drei Mächten geforderte internationale Kontrolle von Wahlen durch eine Kommission der UNO lehnte sie jedoch ab; statt dessen favorisierte sie die Überprüfung durch einen Ausschuß der Vier Mächte unter Hinzuziehung von Vertretern der Bundesrepublik und der DDR. Für den Wortlaut der sowjetischen Noten vom 10. März, 9. April, 24. Mai und 23. August 1952 vgl. EUROPA-ARCHIV 1952, Bd. 1, S. 4832 f., S. 4866 f. und S. 4985–4987 sowie EUROPA-ARCHIV 1952, Bd. 2, S. 5180–5182. Für den Wortlaut der Antwortnoten der Drei Mächte vom 25. März, 13. Mai, 10. Juli und 23. September 1952 vgl. EUROPA-ARCHIV 1952, Bd. 1, S. 4833 f. und S. 4963–4965 sowie EUROPA-ARCHIV 1952, Bd. 2, S. 5093 f. und S. 5207 f.

Zur Bewertung durch die Bundesregierung vgl. AAPD 1952, Dok. 74 und Dok. 82.

⁹ Am 21. November 1962 verhängte die NATO ein Embargo gegen die Ausfuhr von Großrohren in die UdSSR. Vgl. dazu AAPD 1963, I, Dok. 9.

me der Verträge sei gesichert. Eine Fühlungnahme mit der sowjetischen Regierung, um zu erkunden, ob noch Spielraum zur Verbesserung der Ratifizierungssituation besteht, erscheint dagegen angebracht. Eine gewisse Bereitschaft der anderen Seite zu Entgegenkommen ist nicht ganz unwahrscheinlich, weil Breschnew unter Umständen dazu bereit sein könnte, um der Gefährdung seiner Position Rechnung zu tragen. Allerdings dürfte es viel zu spät sein, heute noch die Preisgabe grundsätzlicher Substanz zu erhoffen. Ein schmales Feld gemeinsamen Interesses, um der Rettung der Verträge willen etwas zu tun, dürfte aber vielleicht vorhanden sein.

III. In Unkenntnis der dort in dieser Richtung geführten Überlegungen halte ich eine Kontaktaufnahme mit der sowjetischen Seite in folgenden, hier keineswegs erschöpfend zu übersehenden Gebieten für denkbar.

- 1) Mir sind die Schwierigkeiten, die Sowjetunion zu irgendeiner Äußerung über die deutsche Einheit zu bewegen, aus den Verhandlungen genau bekannt. Angesichts der entscheidenden Bedeutung, die dieser Punkt in der parlamentarischen Behandlung der Verträge erlangt hat, halte ich jedoch einen Versuch nicht für ausgeschlossen, die Sowjetregierung zu einem Schritt in Richtung auf die deutsch-sowjetische Erklärung vom 13. September 1955¹⁰ zu bewegen. Dies könnte als Minimalforderung in der Form geschehen, daß die sowjetische Seite in einer zu vereinbarenden Form den Brief zur deutschen Einheit des Bundesministers¹¹ als ihr zugegangen und mit dem Vertragsziel nicht unvereinbar erwähnt.
- 2) Die Sowjetunion könnte der Auffassung Ausdruck geben, daß der Vertrag keine Stellungnahme zu Fragen der Integration enthält noch erfordert.
- 3) Von den im Gespräch der beiden Staatssekretäre mit Botschafter Falin angeschnittenen Fragen (DE 1037 vom 1.3.72¹²) dürfte sich die Familienzusammenführung sowie die Frage vorweggenommener menschlicher Erleichterung im geteilten Deutschland besonders anbieten.

¹⁰ Im Communiqué über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vom 13. September 1955 wurde ausgeführt: „Beide Seiten gehen davon aus, daß die Herstellung und Entwicklung normaler Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion zur Lösung der ungeklärten Fragen, die das ganze Deutschland betreffen, beitragen und damit auch zur Lösung des nationalen Hauptproblems des gesamten deutschen Volkes – der Wiederherstellung eines deutschen demokratischen Staates – verhelfen werden.“ Vgl. DzD III/1, S. 333.

¹¹ In dem „Brief zur deutschen Einheit“, der anlässlich der Unterzeichnung des Vertrags vom 12. August 1970 im sowjetischen Außenministerium übergeben wurde, brachte die Bundesregierung der sowjetischen Regierung zur Kenntnis, „daß dieser Vertrag nicht im Widerspruch zu dem politischen Ziel der Bundesrepublik Deutschland steht, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

¹² Vortragender Legationsrat I. Klasse Blumenfeld informierte über die Gespräche der Staatssekretäre Freiherr von Braun und Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 25. bzw. 28. Februar 1972. Für den am 29. Februar 1972 konzipierten Runderlaß vgl. VS-Bd. 9017 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

Braun sprach am 25. Februar 1972 mit Falin über die Bildung der deutsch-sowjetischen Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit, den Wissenschaftsaustausch zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR und Fragen der Familienzusammenführung. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. Büro Staatssekretär, Bd. 197. Für das Gespräch zwischen Frank und Falin vgl. Dok. 44.

4) Zur ersten Kontaktaufnahme scheint mir aus hiesiger Sicht und Personalkenntnis Botschafter Falin Moskauer Kontaktpersonen vorzuziehen zu sein, da dieser über reiche Sachkenntnis und ganz offensichtlich ausgezeichnete und vertrauensvolle Beziehungen sowohl zu Breschnew wie zu Gromyko verfügt.

5) Die Sowjetregierung würde, sollte sie einer Kontaktnahme überhaupt näherreten wollen, selbstverständlich voraussetzen, daß Zusatzvereinbarungen oder erläuternde Interpretationen zum deutsch-sowjetischen Vertrag seine Ratifizierung sicherstellen, d.h. auch über das Verhalten der Opposition Klarheit wünschen. Als eine denkbare Form würde sich zur Schonung des sowjetischen Prestiges ein Kommuniqué empfehlen, das bei einem Treffen der beiden Außenminister herausgegeben werden könnte.

[gez.] Allardt

VS-Bd. 8543 (II A 1)

56

Aufzeichnung des Bundesministers Ehmke

16. März 1972¹

Eilt!

Herrn Bundeskanzler²

Von Hand zu Hand.

I. Am Donnerstag, den 9. März, habe ich mit den Herren Hermsdorf, Frank und Schöllhorn informell die Jugoslawien-Frage³ besprochen. Es ging um folgende Fragen:

1) Zahlung von 400 Mio. DM Wiedergutmachung in vier Raten statt des bisherigen Angebots 100 Mio. Wiedergutmachung und 300 Mio. Kapitalhilfe.

2) Anleihe eines jugoslawisch-deutschen Bankenkonsortiums auf dem deutschen Markt in Höhe von etwa 300 Mio. mit einer Bürgschaft des Bundes (dazu hat Herr Abs dem jugoslawischen Botschafter einen Vorschlag gemacht).⁴

1 Ablichtung.

2 Hat Bundeskanzler Brandt vorgelegen.

3 Zur Erörterung der Wiedergutmachungsfrage mit Jugoslawien vgl. Dok. 18, besonders Anm. 5.

4 Am 25. Januar 1972 antwortete der Vorsitzende des Aufsichtsrats der Deutschen Bank AG, Abs, dem jugoslawischen Botschafter Čačićović auf dessen Frage vom 6. Januar 1972 nach Möglichkeiten für einen Kredit über 300 Mio. DM, er habe „Gelegenheit genommen, mit Herren der Kreditanstalt für Wiederaufbau darüber zu sprechen, die jedoch aus mancherlei Gründen in der Angelegenheit keine – auch nicht im Wege der Auskunft – Initiative nehmen möchten, diese vielmehr nur durch die Bundesregierung selbst ausgelöst werden kann“. In einem beigefügten Vermerk legte Abs daher andere Möglichkeiten der Beschaffung von Krediten dar und stellte fest: „Die Gewährung eines Darlehens an den jugoslawischen Staat oder die jugoslawische Nationalbank würde die Gewährung einer Garantie der Bundesrepublik Deutschland für Zahlung der Zinsen und Rückzahlung des Kapitals zur Voraussetzung haben.“ Vgl. Referat III A 5, Bd. 745.

- 3) Hilfe der Bundesrepublik beim Aufbau des jugoslawischen Farbfernsehens – unter Übernahme unseres Systems – durch weiter aufgestockte Hermes-Garantien.
- 4) Gleichartige Hilfe beim Aufbau von Atomkraftwerken durch die deutsche Industrie.
- 5) Verlängerung der für die jugoslawische Währung gewährten Stützungskredite.⁵
- 6) Deutsche Kriegsgräberfürsorge in Jugoslawien.

II. Die Besprechung führte zu folgendem Ergebnis:

1) Das Abwagen des Für und Wider führte zu dem Ratschlag, in der Frage der Wiedergutmachung nicht über das bisherige Angebot hinauszugehen. Die 400 Mio. wären zwar zu verkraften, sie würden aber mit Sicherheit erhebliche Nachforderungen der westeuropäischen Länder, mit denen wir Pauschalverträge⁶ abgeschlossen haben, zur Folge haben (z.B. für die Zwangsrekrutierten). Das finanzielle Risiko ist nicht absehbar. Außerdem würden sich mit Sicherheit osteuropäische Länder – allen voran wohl Rumänien⁷ – auf den Präzedenzfall berufen, was um so problematischer wäre, als die Jugoslawen in einem neuen Memorandum (das ich noch nicht kenne) die Meinung vertreten haben, es handele sich gar nicht um Wiedergutmachung, sondern um Reparationsfordernungen.⁸ Das finanzielle und das politische Risiko ist in dieser Richtung noch weniger abschätzbar als in westlicher Richtung.

⁵ In einem Gespräch mit dem Mitglied im jugoslawischen Bundesexekutivrat, Šnuderl, am 14. Oktober 1971 sagte Bundesminister Schiller einen Stützungskredit von 300 Mio. DM zu, der in drei Tranchen ausgezahlt werden sollte. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialrats Abramowski, Bundesministerium der Finanzen, vom 20. Oktober 1971; Referat III A 5, Bd. 745a. Vgl. dazu auch AAPD 1971, III, Dok. 346.

Nachdem am 17. Dezember 1971 ein entsprechender Darlehensvertrag zwischen der Kreditanstalt für Wiederaufbau und der Nationalbank von Jugoslawien in Frankfurt/Main abgeschlossen worden war, berichtete Botschafter Jaenické, Belgrad, am 20. Dezember 1971, die jugoslawische Regierung „sei betroffen über Ablehnung jeglicher Zusage einer eventuellen Prolongierung des 300 Mio. DM-Kredits. In dieser Situation stehe jug[oslavische] Regierung vor der Frage, ob sie es sich leisten könne, das in Frankfurt erzielte Verhandlungsergebnis zu akzeptieren, da ein lediglich vierjähriger Kredit keine echte Stützungsmaßnahme darstelle. Jugoslawien könne seine Stabilisierung nicht innerhalb von vier Jahren durchführen; zeitliche Beschränkung des deutschen Kredits beeinträchtige jug[oslavische] Verhandlungsposition bei bevorstehenden Stützungskreditverhandlungen“ mit weiteren Staaten und führe dazu, daß andere Staaten, die Jugoslawien längerfristige Kredite gewährt hätten, „sich jetzt benachteiligt fühlen“ könnten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 543; Referat III A 5, Bd. 745a.

Auf ein jugoslawisches Aide-mémoire vom 22. Dezember 1971, in dem diese Auffassung noch einmal dargelegt wurde, antwortete die Bundesregierung am 18. Januar 1972, daß der Laufzeit des Kredits „durch die günstige Zinsregelung enge Grenzen gesetzt“ seien. Deshalb sei es nicht möglich, weitere verbindliche Zusagen zu machen; jedoch solle „der Umstand, daß für den 300 Mio. DM-Kredit keine Prolongationsmöglichkeit eröffnet werden kann, nicht ausschließen, daß zu gegebener Zeit darüber gesprochen werden kann, wie die deutsch-jugoslawischen Kreditbeziehungen in der dann gegebenen Situation fortgesetzt werden können“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 17 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Mühlen an die Botschaft in Belgrad; Referat III A 5, Bd. 745 a.

⁶ In den Jahren 1959 bis 1964 schloß die Bundesrepublik mit elf westeuropäischen Staaten und Österreich Globalabkommen über die Entschädigung für Opfer nationalsozialistischer Verfolgung mit einem Gesamtvolumen von 971 Mio. DM.

⁷ Zu den rumänischen Forderungen auf Wiedergutmachung vgl. Dok. 85.

⁸ Zu dem jugoslawischen Memorandum vom 1. März 1972 vermerkte Vortragender Legationsrat Bäumer am 9. März 1972: „Auch das Promemoria vom 1.3.1972 bezeichnet das deutsche Angebot als ‚weitaus niedriger‘ als einen Betrag, den die jugoslawische Seite annehmen könnte. Die jugo-

Dabei ist zu berücksichtigen, daß wir mit 400 Mio. in Jugoslawien keineswegs eitel Freude auslösen würden. Vermutlich würde die jugoslawische Führung sogar dafür kritisiert werden, von der ursprünglichen Forderung von 1,2 Mrd. so weit heruntergegangen zu sein. Voraussichtlich würden dann noch Nachforderungen kommen.

Vorschlag daher, der jugoslawischen Seite zu sagen, daß wir unser bestehendes Angebot nicht verbessern können, und daß man daher voraussichtlich die Wiedergutmachungsfrage für auf absehbare Zeit unlösbar erklären sollte (Diese Möglichkeit ist von mir mit der jugoslawischen Seite jedenfalls auch schon einmal erörtert worden).

Wir sollten, um das Nein erträglicher zu machen, dann aber das alte Paket aufzuschnüren und uns bereit erklären, sofort 300 Mio. Kapitalhilfe zur Verfügung zu stellen, die Kapitalhilfe also von der Wiedergutmachungsfrage zu trennen. Die Mittel für die Kapitalhilfe – 300 Mio. – stehen zur Verfügung.

Außerdem sollten Sie gerade dann im Herbst nach Jugoslawien fahren, um zu verhindern, daß die Uneinigkeit in der Wiedergutmachungsfrage nicht zu einer wirklichen Belastung der Beziehungen wird.

2) Hinsichtlich der Anleihe eines jugoslawisch-deutschen Bankenkonsortiums lautet der Ratschlag, keine Bürgschaft des Bundes zu übernehmen. Was wir an Hilfe geben können, sollten wir direkt geben, nicht über Herrn Abs. Außerdem muß man sich klar sein, daß Jugoslawien schon heute bei uns mit 1,9 Mrd. in der Kreide steht und praktisch alle diese Hilfen über langjährige Umschuldungsaktien etc. à fonds perdu gezahlt werden.

3) Was das Farbfernsehen betrifft, so sind wir bereits tief eingestiegen auf jetzt 125 Mio. Hermes-Garantien. Die Jugoslawen wollen noch mehr; Schöllhorn hält das aber für unbegründet. Über die Sache wird ohnehin verhandelt.⁹

4) An den Atomkraftwerken ist die deutsche Industrie lebhaft interessiert. Es würden sich aber daraus Verpflichtungen des Bundes von über 1 Mrd. DM ergeben, so daß die jugoslawischen Schulden uns gegenüber auf 3 Mrd. anwachsen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 259

slawischen Vorstellungen gehen auf DM 400 Mio. als Wiedergutmachung plus 300 Mio. DM als Kapitalhilfe. Eine Wiederaufnahme der Wiedergutmachungsverhandlungen erscheint daher unzweckmäßig. Eine Trübung der Beziehungen müßte in Kauf genommen werden, könnte aber auf anderem Gebiet aufgefangen werden.“ Zur Frage, ob es sich um Reparationen oder Wiedergutmachung handele, notierte Bäumer: „Die Streitfrage, ob Wiedergutmachung an ausländische Staaten und ihre Angehörigen nach allgemeinem Völkerrecht als Teil der Reparationen angesehen werden kann oder als ein Sondertatbestand [...] kann dahingestellt bleiben. Auf jeden Fall ist in Übereinstimmung mit den an der Londoner Schuldenkonferenz Beteiligten die Wiedergutmachung im Sinne der Kriterien des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG) (Verfolgung aus Gründen der Rasse, des Glaubens, der Weltanschauung oder politischen Gegnerschaft) von dem Londoner Schuldenmoratorium ausgenommen.“ Vgl. VS-Bd. 8310 (V 7); B 150, Aktenkopien 1972.

⁹ Referat III A 5 informierte am 8. März 1972 über die Errichtung eines Fernsehnetzes für ein zweites Programm in Jugoslawien. Die Industrie habe erhebliches Interesse an dem Projekt, vor allem im Hinblick auf die Konkurrenz mit dem französischen Farbfernsehsystem. Zu den bisherigen Leistungen an Jugoslawien wurde vermerkt: „Der Lieferwert hat sich inzwischen auf r[un]d 200 Mio. DM erhöht. Das BMWF(W) hat nach einer schriftlichen Intervention des Herrn Staatssekretärs bei Herrn Staatssekretär Schöllhorn zu erkennen gegeben, daß es der Gesamtverbürgung der deutschen Lieferungen für die zweite jugoslawische Fernsehkette zustimmen wird, wenn das deutsche Konsortium den Zuschlag auch für das gesamte Projekt erhält“. Vgl. Referat II A 5, Bd. 1477.

sen würden, was an sich wirtschaftlicher Unsinn ist.¹⁰ Außerdem muß der Bund – dazu soll Ihnen das BMBW seit längerem vortragen – einmal einen Gesamtplan für den Einsatz der vorhandenen Mittel aufstellen. Die reichen hinten und vorne nicht.

Man könnte hier aber verstärktes Interesse zeigen und sehen, ob man in Verhandlungen zu einer tragbaren Lösung kommt.

5) Die von uns gewährten Stützungskredite sind aus Gründen der Zinsverbilligung nur kurzfristig gewährt worden. Uns ist aber klar, daß man die Kredite später verlängern muß. Die Sache ist nicht aktuell.

6) Die deutsche Kriegsgräberfürsorge wird offiziell nicht voranzubringen sein, wenn die Wiedergutmachungsfrage auf Eis gelegt wird. Hier müßte versucht werden, ob man über die Verbände – Kriegsgräberfürsorge – Schritt für Schritt auf halboffizieller oder inoffizieller Ebene weiterkommt. (Darüber habe ich inzwischen mit Staatssekretär Herold gesprochen, der das mit seinen Freunden in den Verbänden besprechen wird.)¹¹

III. Am Montag, den 13. März, habe ich das Ergebnis meines Gesprächs mit den Staatssekretären Herbert Wehner vorgetragen. Er war nicht sehr beglückt, hat aber auch nicht widersprochen. Er meinte nur, man müsse mit den Jugoslawen jetzt endlich Klarheit schaffen. Dies meine ich auch, zumal Čačinović sich bereits wieder bei mir angemeldet hat und Frank ja in der nächsten Woche nach Belgrad fährt.¹² Da Čačinović schon morgen kommt¹³, bitte ich um eine schnelle Entscheidung.

Ehmke¹⁴

VS-Bd. 9036 (II A 5)

10 Legationsrat I. Klasse Bartels informierte am 7. März 1972 über einen Antrag der Kraftwerk Union für Hermes-Bürgschaften, da die Firma in Zusammenarbeit mit der italienischen Firma Fiat den Bau eines Kernkraftwerks in Jugoslawien plane. Dazu führte er aus: „Ohne daß der Beurteilung der angeschriebenen Referate vorgegriffen werden soll, darf Referat III B 1 darauf aufmerksam machen, daß eine Verbürgung dieses Geschäfts die jugoslawische Verschuldung an die Bundesrepublik Deutschland in einer besorgniserregenden Weise erhöhen würde. [...] Das Auswärtige Amt hat sich bisher stets hinter die Bemühungen der Kraftwerk Union gestellt, sich gegen die amerikanische Konkurrenz in Drittländern durchzusetzen. Ein aus dieser Richtung kommendes Interesse an einer Verbürgung wird nicht verkannt. Trotzdem soll nach Auffassung von Referat III B 1 eine Verbürgung dieses Geschäfts, sollte sie überhaupt ins Auge gefaßt werden, Jugoslawien gegenüber nicht als deutsches Anliegen herausgestellt, sondern vielmehr bei der Durchsetzung deutscher Wünsche auf anderen Gebieten als umfangreiche Gegengabe gewertet werden.“ Vgl. Referat II A 5, Bd. 1477.

11 Zur Kriegsgräberfürsorge notierte Vortragende Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander am 24. August 1972: „Die Frage der Pflege deutscher Kriegsgräber ist bei den deutsch-jugoslawischen Consultationen im März d. J. von Staatssekretär Frank erneut vorgetragen worden. Der stellvertretende Außenminister Petrić wiederholte hierzu die bereits bekannte jugoslawische Stellungnahme: Die Bundesregierung müsse in dieser Frage Geduld haben. Es sei der jugoslawischen Öffentlichkeit noch nicht zuzumuten, daß man deutschen Stellen die Genehmigung zur Pflege der letzten Ruhestätten der deutschen Opfer des letzten Weltkrieges erteile, bevor die Frage der jugoslawischen Opfer dieses Krieges geregelt sei.“ Vgl. Referat II A 5, Bd. 1477.

12 Staatssekretär Frank hielt sich am 23./24. März 1972 in Belgrad auf. Für das Gespräch mit dem jugoslawischen Außenminister Tepavac vgl. Dok. 69.

13 Bundesminister Ehmke vermerkte am 17. März 1972 zu dem Gespräch mit dem jugoslawischen Botschafter, er habe Čačinović über den Stand der Überlegungen der Bundesregierung informiert: „Es gab eine kurze Diskussion darüber, ob 400 Mill[ionen] Wiedergutmachung nach BEG-Krite-

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blech

II A 1-85.50-191/72 geheim

17. März 1972¹

Herrn Staatssekretär²

Betr.: Verhandlungen Bahr/Kohl über einen allgemeinen Verkehrsvertrag mit der DDR

Bezug: Heutige Besprechung bei dem Herrn Staatssekretär um 18.00 Uhr

Als Grundlage für die heutige Besprechung wird eine Übersicht über die politisch bedeutsamen Fragen vorgelegt, die im Hinblick auf die Verkehrsverhandlungen einer Entscheidung bedürfen.³

Ferner sollte in der heutigen Besprechung die Frage geprüft werden, ob wir einen Abschluß der Verhandlungen noch vor der zweiten Lesung der Ostverträge im Bundestag (4. Mai) anstreben sollten. Das Bundeskanzleramt scheint dahin zu tendieren, den Vertrag vor dem 4. Mai zu paraphieren und nach der Ratifikation der Ostverträge zu unterzeichnen. Ein solches Vorgehen hätte wohl zur Voraussetzung, daß im Rahmen der Verkehrsverhandlungen substantielle Reiseerleichterungen durchgesetzt werden können. Ist das nicht der Fall, so dürfte der Abschluß eines förmlichen Staatsvertrages mit einem rein technischen Inhalt eher eine negative Auswirkung auf die Ratifikationsdebatte⁴ haben, vor allem auch dann, wenn er etwa in der Präambel durch direkte oder indirekte

Fortsetzung Fußnote von Seite 261

rien gerechtfertigt wären, was ich entschieden bestreit, während er meinte, es ließe sich begründen. Ich habe geantwortet, darauf würde man sich kaum einigen können, aber selbst wenn das so wäre, würden wohl die allgemein-politischen Gründe für uns nach wie vor dafür sprechen, die Wiedergutmachungsfrage zunächst zu vertagen. Wir haben vereinbart, daß er den Stand der informellen Überlegungen in Belgrad vorträgt – er fährt morgen dorthin – und daß er mir dann sagt, ob wir so verfahren können, daß wir die Wiedergutmachungsfrage angesichts der weit auseinandergehenden Vorstellungen für zur Zeit unlösbar erklären, die 300 Mill[ionen] Kapitalhilfe dagegen zu den bisher vereinbarten Bedingungen zahlen und in gewissem Zusammenhang damit sowohl über das Farbfernsehen wie über die Atomkraftwerke sprechen. Hinsichtlich der Stützungskredite habe ich darauf hingewiesen, daß die kurze Laufzeit gewählt wurde, weil sie eine Zinsverbilligung ermöglichte, daß es aber klar sei, daß wir die Kredite nach fünf Jahren würden verlängern müssen. Čačinović unterstrich, daß die jugoslawische Seite Wert auf den Besuch des Bundeskanzlers lege, an den sie ja nie Vorbedingungen geknüpft habe. Anschließend habe ich das Ergebnis dieses Gesprächs dem Bundeskanzler vorgetragen.“ Vgl. VS-Bd. 9036 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

14 Paraphe.

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

² Hat Staatssekretär Frank laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 28. März 1972 vorgelegen.

³ Zu diesem Satz vermerkte Staatssekretär Frank handschriftlich: „Frage d[er] Berlin Klausel?“

⁴ Der Passus: „(4. Mai) anstreben ... auf die Ratifikationsdebatte“ wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig“.

Statusaussagen spätere Verhandlungen über das Grundverhältnis präjudizieren könnte.⁵

Blech

[Anlage]

16. März 1972

Betr.: Verhandlungen über einen allgemeinen Verkehrsvertrag

Folgende Fragen bedürfen einer Entscheidung:

1) Form des Vertrages

Die DDR wünscht:

- Hinweis auf die Bevollmächtigung der Unterhändler durch den Bundespräsidenten in der Präambel,
- eine normale Ratifikationsklausel.

Problem:

Die Beteiligung des Bundespräsidenten beim Abschluß des Vertrages wäre ein Indiz dafür, daß es sich um einen (völkerrechtlichen) „Vertrag mit auswärtigen Staaten“ im Sinne des Art. 59 GG⁶ handelt. Dies berührt die Anerkennungsproblematik.

Vorschlag:

- Kein Hinweis auf die Bevollmächtigung der Unterhändler (dies ist nach unserer Vertragspraxis auch gar nicht erforderlich),
- Inkrafttreten des Vertrages durch Notenwechsel der Regierungen.

2) Präambel

Kohl hat vorgeschlagen:

„in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten und

⁵ In einer Besprechung am 17. März 1972 äußerte Staatssekretär Frank die Sorge, „daß ein Abschluß des Verkehrsvertrages in Form eines ratifikationsbedürftigen Staatsvertrages die Ratifikationsdebatte weiter belasten würde. Selbst wenn gewisse Reiseerleichterungen durchgesetzt werden könnten, würde die Opposition gleichwohl an der in dem Verkehrsvertrag liegenden Aufwertung des Status der DDR Anstoß nehmen [...]. In dieser Situation sei es am besten, hart weiterzuverhandeln und bis zur Entscheidung über die Ratifikation der Ostverträge einige wichtige Punkte der Verkehrsverhandlungen offenzulassen. Dazu eigne sich am besten die Frage der Einbeziehung Berlins, in der die DDR bisher eine kompromißlose Haltung eingenommen habe. Wir sollten daher weiterhin auf einer klaren und unzweideutigen Einbeziehung Berlins in den Verkehrsvertrag bestehen. Nach der Ratifikation der Ostverträge solle man dann auf Verhandlungen über das Grundverhältnis umschalten. In der jetzt bestehenden Situation scheine es ihm richtiger, den Verkehrsvertrag nicht vor einem Grundvertrag zu unterzeichnen.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam vom 20. März 1972; VS-Bd. 8562 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

⁶ Artikel 59 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „1) Der Bundespräsident vertritt den Bund völkerrechtlich. Er schließt im Namen des Bundes die Verträge mit auswärtigen Staaten. Er beglaubigt und empfängt die Gesandten. 2) Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes. Für Verwaltungsabkommen gelten die Vorschriften über die Bundesverwaltung entsprechend.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 7.

normale Beziehungen beider Staaten zueinander zu entwickeln, wie sie zwischen souveränen Staaten üblich sind“.⁷

Bahr hat folgenden Vorschlag eingebracht:

„in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten und Beziehungen beider Staaten zueinander zu entwickeln, wie sie zwischen Staaten üblich sind“.⁸

Auch die Formel Bahrs könnte als Bereitschaft der Bundesregierung zur diplomatischen Anerkennung mißverstanden werden. Sie unterstreicht außerdem den politischen Rang des Verkehrsvertrages.⁹

Andererseits könnte die Bundesregierung beim Abschluß des Verkehrsvertrages ihre Auffassung bekräftigen, daß eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR nicht in Betracht kommt.

Vorschlag:

Zunächst sollte die Reaktion der DDR auf den letzten Vorschlag Bahrs abgewartet werden. Wenn sie auf diese Formel nicht eingeht (was zu erwarten ist), sollte die Streichung des gesamten Präambelsatzes vorgeschlagen werden.¹⁰

3) Luftverkehr

Die DDR hat folgenden Protokollvermerk vorgeschlagen:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland kommen überein, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Luftverkehrs zu entwickeln und so bald wie möglich ein Luftverkehrsabkommen in international üblicher Form abzuschließen.“¹¹

Eine solche Erklärung würde sicher auf alliierte Bedenken stoßen.¹² Sie würde Drittstaaten ermutigen, auch ihrerseits Luftverkehrsabkommen mit der DDR abzuschließen und Schönefeld anzufliegen.

Vorschlag:

Anlässlich der Paraphierung des Verkehrsvertrages könnte folgende gemeinsame Erklärung abgegeben werden:

⁷ Vgl. den Entwurf der DDR vom 20. Januar 1972 für einen Vertrag über Fragen des Verkehrs; VS-Bd. 8561 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

Zur Präambel im Vertragsentwurf der DDR notierte Vortragender Legationsrat Fleischhauer am 3. März 1972: „Der DDR-Entwurf sieht in der Einleitungsformel den Abschluß eines klassischen Staatsvertrages vor, bei dem auch die von den Staatsoberhäuptern bevollmächtigten Vertreter namentlich genannt werden. Dieser macht dann in der Schlußklausel einen Ratifikationsvorbehalt unumgänglich. Diese Abschlußform sollte von uns abgelehnt werden, da sie heute in der westlichen Staatenwelt im allgemeinen nur noch für Verträge gewählt wird, die eine politisch oder rechtlich hervorragende Bedeutung haben.“ Vgl. VS-Bd. 8562 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

⁸ Für den Vorschlag des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, im 36. Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 9./10. März 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 49.

⁹ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[richtig]“.

¹⁰ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[richtig]“.

¹¹ Vgl. die Aufzeichnung des 36. Gesprächs des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 9. März 1972 in Ost-Berlin; VS-Bd. 8562 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

¹² Zur Haltung der Drei Mächte hinsichtlich einer Einbeziehung des Luftverkehrs in einen Verkehrsvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 59, besonders Anm. 2.

„Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik stimmen darin überein, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Luftverkehrs zu entwickeln und Verhandlungen über Fragen dieses Verkehrs aufzunehmen, sobald die Voraussetzungen dafür gegeben sind.“¹³

4) ECE-Konventionen

Kohl hat dafür folgende Formulierung vorgeschlagen:

„Für Gütertransporte im Straßenverkehr gelten

- das Zollübereinkommen vom 15. Januar 1959 über den internationalen Warentransport mit Carnet TIR¹⁴,
- das europäische Übereinkommen über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR) vom 30. September 1957.¹⁵

Protokollvermerk: Beide Seiten unternehmen im Zusammenhang mit der Inkraftsetzung dieses Vertrages alle notwendigen Schritte, um die gleichberechtigte Mitgliedschaft der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland in dem in den Art. 12 und 26¹⁶ dieses Vertrages genannten internationalen Übereinkommen zu gewährleisten.

(CIM/CIV¹⁷; ECE-Konventionen)

Bahr hat sich in der Frage der ECE-Konventionen bisher ausweichend verhalten.

Problem:

Es besteht der Eindruck, daß die DDR, wenn überhaupt, nur dann zu Reiseerleichterungen bereit ist, wenn wir ihr im Bereich der internationalen Organisationen entgegenkommen.

Vorschlag:

a) Als Gegenleistung für Reiseerleichterungen könnten wir die von der DDR vorgeschlagene Vertragsbestimmung akzeptieren (was lediglich bedeutet, daß die Konventionen im bilateralen Verhältnis Anwendung finden), statt „gelten“ sollte es allerdings „finden Anwendung“ heißen.¹⁸

b) Anlässlich der Unterzeichnung des Verkehrsvertrages (d.h. nach der Ratifikation der Ostverträge) erklären wir unsere Bereitschaft, eine Aufnahme der DDR in die ECE zu unterstützen.¹⁹

¹³ Zu diesem Absatz vermerkte Staatssekretär Frank handschriftlich: „richtig“.

¹⁴ Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 348, S. 13–101. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 650–741.

¹⁵ Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 619, S. 78–97. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 1489–1501.

¹⁶ Für Artikel 12 und Artikel 26 des Entwurfs der DDR vom 20. Januar 1972 für einen Vertrag über Fragen des Verkehrs vgl. Dok. 12, Anm. 4 und Anm. 5.

¹⁷ Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 1520–1579.

Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahn-Personen- und -Gepäckverkehr (CIV) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 1898–1951.

¹⁸ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank mit Häkchen versehen.

¹⁹ Die Wörter „zu unterstützen“ wurden von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „hinnehmen? freigeben?“

5) Haftpflichtversicherungsfragen

Zur Zeit besteht ein Abkommen zwischen den Versicherungsverbänden der Bundesrepublik Deutschland und der DDR.²⁰ Bei den Transitverhandlungen haben wir zugesagt, daß zwischen den zuständigen Stellen eine Regelung der Haftpflichtversicherungsfragen „in international üblicher Form“ vereinbart wird. Dabei sind wir davon ausgegangen, daß diese Vereinbarung wiederum zwischen den Verbänden entsprechend einem internationalen Muster („Londoner Abkommen“) abgeschlossen wird. Dies ist international allgemein üblich. Zu unserer Überraschung hat jedoch jetzt die DDR den Abschluß einer Regierungsvereinbarung gefordert.

Vorschlag:

Abschluß einer Ressortvereinbarung unter Einbeziehung Berlins (West) als Rahmenabkommen für die Regelung zwischen den Verbänden.²¹

In dem Rahmenabkommen könnten auch die Sonderregelungen spezifiziert werden, an denen wir interessiert sind (z.B. Verrechnung).

VS-Bd. 8562 (II A 1)

58

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11122/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 793
Cito

Aufgabe: 17. März 1972, 12.40 Uhr¹
Ankunft: 17. März 1972, 15.31 Uhr

Betr.: Frankreich und die Ratifizierung der Ostverträge

Zur Information

I. Außenminister Schumann äußerte sich heute im Rahmen eines längeren Gespräches, über dessen andere Punkte ich getrennt berichte², zur Haltung Frankreichs in der Frage der Ratifizierung der Ostverträge wie folgt:

²⁰ Am 13. November 1958 schloß der Verband der Haftpflicht-, Unfall- und Kraftverkehrsversicherer e.V. (HUK-Verband) ein Schadenregulierungsabkommen mit der Staatlichen Versicherung der DDR und der Vereinigten Großberliner Versicherungsanstalt.

²¹ Die Frage der Haftpflichtversicherungen wurde im 38. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 5./6. April 1972 weiter erörtert. Vgl. dazu Dok. 89.

¹ Hat Ministerialdirektor von Staden am 21. März 1972 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Simon am 21. März 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Holthoff am 22. März 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Steger vorgelegen.

² Botschafter Ruete, Paris, berichtete am 17. März 1972, er habe den französischen Außenminister Schumann mit Blick auf die europäische Gipfelkonferenz nach seiner Interpretation des Themas der Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaften gefragt. Schumann habe geantwortet, „daß ‚selbstverständlich‘ nur von den handels- und wirtschaftspolitischen Aspekten gesprochen

Ich begann diesen Abschnitt des Gesprächs mit der Erkundigung danach, ob die französische Regierung von der sowjetischen Regierung in dieser Angelegenheit offiziell angegangen worden sei. Schumann verneinte, daß die sowjetische Regierung in offizieller Form gegenüber der französischen Regierung tätig geworden sei. Man habe nur Kenntnis von den Berichten des französischen Botschafters in Moskau³ über sowjetische Besorgnisse (vgl. hierzu Drahtbericht der Botschaft Moskau Nr. 601 vom 13.3.72 – II A 4 VS-v⁴). Im übrigen verfolge man in Paris aber natürlich die sowjetische Reaktion sehr sorgfältig und habe den Eindruck gewonnen, daß die Sowjets in letzter Zeit alle Anstrengungen unternähmen, dem Bundeskanzler zu helfen. Man sei in Paris davon überzeugt, daß die Passierscheinregelung für Ostern⁵ in diesem Zusammenhang zu sehen und auf sowjetische Pressionen zurückzuführen sei, und daß auch die sowjetischen Interpretationen zur Frage der „Unverletzlichkeit“ der Grenzen hierher gehörten. Er, Schumann, sei davon überzeugt, daß ein Scheitern der Ratifizierung bedeutsame Auswirkungen auf die sowjetische Politik haben würde. Die Position Breschnews sei in diesem Falle gefährdet. Ähnlich wie zum Sturz Chruschtschows⁶ seinerzeit der Besuch seines Schwiegersohnes in der Bundesrepublik⁷ beigetragen habe, könne ein Scheitern der Ratifizierung auch Einfluß auf das weitere Schicksal Breschnews haben. Dies würde sich vor allem auf die sowjetische Blockpolitik auswirken. Denn es sei mit Sicherheit anzunehmen, daß bei einem veränderten sowjetischen Kurs wieder eine eiserne Hand über die Bundesgenossen ausgeübt werden würde. Die DDR, die immer die Speerspitze sowjetischer Absichten gewesen sei, werde sich dann sicher ganz besonders intransigent verhalten.

Die französische Regierung würde eine derartige Entwicklung außerordentlich bedauern. Die Entwicklung würde allerdings keinen Einfluß auf die französische Politik haben. Weder würde sich die französische Ostpolitik ändern, noch würde eine Änderung des Verhältnisses zwischen Frankreich und der Bundesrepublik eintreten. Der Freundschaftsvertrag⁸ werde das dominierende Element bleiben. Die französische Regierung enthalte sich im übrigen mit äußerster Sorgsamkeit jeglicher Einflußnahme. Diese Grundeinstellung werde auch die bevorstehenden Gespräche mit Dr. Barzel⁹ beherrschen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 266

werden können. [...] Solange es eine politische Einheit und eine gemeinsame Außenpolitik nicht gebe, könne man auch nicht die politischen Beziehungen zu Drittländern regeln.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 792; Referat III E 1, Bd. 1970.

3 Roger Seydoux de Clausonne.

4 Zum Drahtbericht des Botschafters Allardt, Moskau, vgl. Dok. 55, Anm. 3.

5 Zur zeitlich befristeten Anwendung des Transitabkommens vom 17. Dezember 1971 zu Ostern und Pfingsten 1972 vgl. Dok. 49, Anm. 10.

6 Nikita Chruschtschow wurde auf der Plenartagung des ZK der KPdSU am 14. Oktober 1964 seines Amtes als Erster Sekretär des ZK der KPdSU enthoben. Am 15. Oktober 1964 folgte seine Absetzung als sowjetischer Ministerpräsident.

7 Der Chefredakteur der Zeitung „Izvestija“ und Schwiegersohn des Ersten Sekretärs des ZK der KPdSU und Ministerpräsidenten Chruschtschow, Adschubej, hielt sich auf Einladung der Tageszeitungen „Münchner Merkur“, „Rheinische Post“ und „Ruhr-Nachrichten“ vom 20. Juli bis 1. August 1964 in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu AAPD 1964, II, Dok. 211 und Dok. 212.

8 Für den Wortlaut des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710.

9 Der Vorsitzende der CDU/CSU-Fraktion, Barzel, hielt sich vom 20. bis 23. März 1972 zu Gesprächen in Paris auf. Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, berichtete dazu am 24. März 1972, daß

Schumann fügte hinzu, er glaube, daß das von Präsident Pompidou angekündigte französische Europa-Referendum¹⁰ dazu beitragen könne, die Position des Bundeskanzlers zu verbessern. Denn darin komme zum Ausdruck, daß im Westen etwas zur Verwirklichung Europas geschehe.¹¹

Schumann bemerkte weiter, er wolle mir nicht als Botschafter, sondern als Freund folgendes sagen. Man sei im Grunde in Frankreich darüber erleichtert, daß die Opposition gegen die Ostverträge von einer so demokratischen Partei wie der CDU getragen werde, die auf diese Weise allen extrem nationalistischen Richtungen den Wind aus den Segeln nehme. Man habe auch Verständnis dafür, daß das deutsche Volk nicht auf das Recht auf Wiedervereinigung verzichten wolle. Er werde daher bei seinem Gespräch mit Dr. Barzel Gelegenheit nehmen, diesen vor allem auf die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der Vier-Mächte-Rechte hinzuweisen. Dies besage nicht, daß die französische Regierung auf ihre Rechte pochen wolle. Sie halte es bloß für wichtig, den Rahmen aufrechtzuerhalten, in dem sich eine zukünftige Entwicklung vollziehen könne.

II. Ähnlich wie sich Schumann mir gegenüber geäußert hat, nimmt der Quai – nach Aussagen meiner Kollegen – auf anderen Ebenen gegenüber ihnen Stellung.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 9800 (I A 3)

Fortsetzung Fußnote von Seite 267

Barzel Gespräche mit Staatspräsident Pompidou, Außenminister Schumann und mehreren Senatoren geführt habe: „Bei weitem am wichtigsten bewertete er seine 70-Minuten-Unterhaltung mit Staatspräsident Pompidou. Diese sei durch den Dreiklang der französischen Haltung bestimmt gewesen: a) keine Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Bundesrepublik, b) intensives Verfolgen der mit großem Ernst geführten Ratifizierungsdebatte bei genauer Kenntnis der innenpolitischen Situation, c) Kontinuität des deutsch-französischen Freundschaftsverhältnisses jenseits der Ratifizierungsentscheidung.“ Barzel habe resümiert, daß seine Gesprächspartner ihm „Wohlwollen entgegengebracht“ hätten, und daß man nicht versucht habe, „den Führer der deutschen Opposition von seiner Haltung“ in der Ratifizierungsdebatte abzubringen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 866; VS-Bd. 10077 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1972.

¹⁰ Auf einer Pressekonferenz am 16. März 1972 kündigte Staatspräsident Pompidou eine Volksabstimmung zur Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften an. Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1972, I, S. 121.

Am 5. April 1972 übermittelte Pompidou das Referendum an die französische Nationalversammlung. Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1972, I, S. 136–137.

¹¹ Dazu teilte Vortragender Legationsrat Steger der Botschaft in Paris am 12. April 1972 mit, Staatspräsident Pompidou wolle die Franzosen nicht nur über den Beitritt der neuen Mitglieder zu den Europäischen Gemeinschaften abstimmen lassen, sondern auch über die Zukunft der Europäischen Politischen Zusammenarbeit. Pompidou „messe [...] gerade dem – möglichen – zweiten Frage teil erhebliche außenpolitische Bedeutung bei. Eine von der Mehrheit der französischen Bevölkerung befürwortete Entscheidung für die Bildung der Staaten-Konföderation, d. h. für die Ergänzung der Wirtschaftsgemeinschaft durch ein Organ für die außenpolitische Kooperation, müßte Pompidou nach seiner Meinung auf dem ‚Zehner-Gipfel‘ im Oktober 1972 ‚automatisch in eine herausragende Position‘ bringen“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 505; VS-Bd. 9802 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1972.

Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt**Z B 6-1-11154/72 VS-vertraulich****Aufgabe: 17. März 1972, 19.00 Uhr¹****Fernschreiben Nr. 346****Ankunft: 17. März 1972, 21.06 Uhr****Citissime**

Betr.: Unterrichtung des NATO-Rats über Arbeiten der Bonner Vierergruppe
im Zusammenhang mit Berlin und Deutschland als Ganzem²

I. Die Sprecher der Bonner Vierergruppe, MDg van Well und die Botschaftsräte Lustig, Audland und Dean, unterrichteten den NATO-Rat in dessen Sitzung am 17. März über den Stand der Beratungen der Vierergruppe über die folgenden Fragen:

- mit Berlin zusammenhängende Fragen (Botschaftsrat Dean);
- ziviler Luftverkehr mit Berlin (Botschaftsrat Audland);
- Stand der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR (MDg van Well);
- internationale Position der DDR (Botschaftsrat Dean);
- Mitgliedschaft der DDR in internationalen Organisationen (Botschaftsrat Lustig).

II. Eine Erörterung über die Darlegungen der Mitglieder der Bonner Vierergruppe ergab sich

- zu der Frage des zivilen Luftverkehrs mit Berlin,
- im Anschluß an die Ausführungen MDg van Wells,
- zu dem Problem der allianzinternen Konsultation über Fragen im Zusammenhang mit Berlin und Deutschland als Ganzem.

1) Im Anschluß an die Ausführungen Botschaftsrat Audlands über den nicht-alliierten Luftverkehr mit West-Berlin drückte der niederländische Botschafter³ die Enttäuschung seiner Regierung über die Entscheidung der Bonner Vierergruppe aus, für 1972 nur zwei Luftfahrtgesellschaften, nämlich der SAS

¹ Hat Ministerialdirigent Diesel am 20. März 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate II A 3, II A 4 und II A 5 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll vorgelegen.

² Über die Beratungen der Bonner Vierergruppe berichtete Legationssekretär Holderbaum am 9. März 1972, daß sich die Vertreter der Drei Mächte am 6. März 1972 kritisch gegenüber einer Präambel in einem Allgemeinen Verkehrsvertrag mit der DDR geäußert hätten, die „nichts von der Idee der ‚besonderen innerdeutschen Beziehungen‘ [...] wiedergäbe. Würde ein Vertrag mit einer Präambel ohne einen solchen Hinweis in Kraft treten, sähen die Alliierten große Schwierigkeiten, die Deutschlandpolitik der Bundesregierung zu erklären und in der Welt hierfür weiterhin Unterstützung zu erlangen.“ Außerdem hätten die Alliierten die Ausklammerung von Fragen des Luftverkehrs in den Verhandlungen gefordert. Die Alliierten seien äußerst besorgt gewesen, daß die DDR der AUA mitgeteilt habe, für den Anflug auf Berlin (West) sei keine spezielle Überfluggenehmigung notwendig, „da Berlin (West) nach Auffassung der DDR ohnehin ‚auf dem Staatsgebiet der DDR liege‘“. Vgl. VS-Bd. 5829 (V 1); B 150, Aktenkopien 1972.

³ Dirk Pieter Spierenburg.

und AUA⁴, Landerechte in West-Berlin zu erteilen. Die Entscheidung sei umso unverständlicher, als die Bonner Vierergruppe erklärt habe, Zweck dieser Maßnahme sei es, die wirtschaftliche Lebensfähigkeit von West-Berlin sicherzustellen. Die Niederlande könnten in der Auswahl der beiden genannten Luftfahrtgesellschaften nur eine Diskriminierung sehen, da z.B. die KLM ohne weiteres ebenfalls in der Lage gewesen wäre, Berlin aus Nord-Süd-Richtung anzufliegen. Das Argument, daß die wirtschaftliche Lebensfähigkeit der alliierten Fluggesellschaften sichergestellt sein müßte, überzeuge angesichts eines Passagieraufkommens von 5,5 Mio. im Jahre 1970 nicht. Zwei zusätzliche Wochenflüge der KLM seien bei einem solchen Ausmaß des Flugverkehrs eine „quantité négligeable“. Es komme hinzu, daß die Absicht der DDR-Fluggesellschaft Interflug, Linienverbindungen nach verschiedenen westeuropäischen Staaten zu eröffnen, im gegenwärtigen Zeitpunkt eine günstige Möglichkeit zur Erlangung von Überflugrechten über das Gebiet der DDR darstelle. Ob dies später möglich sein werde, erscheine fraglich.

In gleicher Weise kritisierte der belgische Botschafter⁵ die Entscheidung der Bonner Vierergruppe, in deren Begründung die Appelle an die Solidarität der Bündnispartner die Argumente überwögen. Belgien müsse sich vorbehalten, gegen die Entscheidung der Vierergruppe zu demarchieren, weil es sie für ungerecht halte.

Der luxemburgische Sprecher schloß sich den Ausführungen des niederländischen und belgischen Botschafters an.

Botschaftsrat Audland erwiderte, daß die Vierergruppe sich mit den von niederländischer und belgischer Seite vorgebrachten Argumenten auseinandergesetzt habe. Das Argument, daß das durch die allgemeine Entwicklung des Luftverkehrs anfallende zusätzliche Passagieraufkommen von zusätzlichen Luftfahrtgesellschaften wahrgenommen werden könnte, werde von der Vierergruppe anders beurteilt. Das in einigen Monaten zu erwartende Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens werde ein erhebliches Ansteigen des Autoverkehrs aus dem Bundesgebiet nach Berlin mit sich bringen und ein Nachlassen des Luftverkehrs zur Folge haben. In diesem Zusammenhang müsse erwähnt werden, daß die British European Airways schon jetzt zeitweise mit Verlust arbeitete. Jedenfalls müsse anerkannt werden, daß ein qualitativer Unterschied zwischen dem Nord-Süd- und dem Ost-West-Verkehr bestehe.

Der belgische Botschafter erklärte, daß die Ausführungen des Vertreters der Bonner Vierergruppe in drei Punkten nicht überzeugten:

Erstens würden die Niederlande und Belgien für die Solidarität, die sie in bezug auf die Allianz geübt hätten, dadurch bestraft, daß andere Luftfahrtgesellschaften bevorzugt würden;

zweitens müsse jede Entscheidung, die den Anspruch erhebe, gerecht zu sein, unterschiedslos gelten;

⁴ Zur Frage der Landegenehmigungen für SAS und AUA in Berlin (West) vgl. Dok. 16, Anm. 8.

⁵ André de Staercke.

drittens, wenn schließlich die Gefahr finanzieller Verluste bei den alliierten Luftfahrtgesellschaften bestünde, so bliebe zu fragen, warum nicht auch KLM und SABENA Verluste im Kauf nehmen sollten, wenn sie dies möchten.

Gegen Schluß der Debatte über den Luftverkehr nach Berlin erläuterte MDg van Well die Position der Bundesregierung.

In den Verhandlungen über ein allgemeines Verkehrsabkommen habe die DDR wiederholt versucht, auch den Luftverkehr einzubeziehen. Da die Bundesregierung jedoch keinen Zweifel daran gelassen habe, daß sie diesem Verlangen nicht stattgeben könne, habe die DDR diese Forderung nicht wieder erhoben. Die Integrität der alliierten Luftkorridore sei für die Lebensfähigkeit und Sicherheit West-Berlins von vitaler Bedeutung. Sie beruhe auch auf der kommerziellen Rentabilität des Korridor-Verkehrs. Aus diesem Grunde hätten auch wir selbst alle Überlegungen für nationale Luftverbindungen mit Berlin zurückgestellt. Bis zum Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens befindet Berlin sich in einer delikaten Position, in welcher jede spektakuläre Neuerung vermieden werden müsse. Die Bundesregierung betrachte die von der Bonner Vierergruppe angeregte Frist von einem Jahr, in der keine weiteren Genehmigungen erteilt würden, als eine Versuchszeit. In diesem Jahr könne bei einem Minimum von Veränderungen erprobt werden, wie ein sich weiter ausdehnender Luftverkehr mit dem Erfordernis der ungestörten Sicherheit und der Abwendung von Nachteilen für die innerdeutschen Verhandlungen verbunden werden könne. Der belgische Botschafter wies darauf hin, daß die Argumentation des deutschen Vertreters überzeugend sei. Sie hätte dem NATO-Rat zweckmäßigerweise vor der Entscheidung der Bonner Vierergruppe mitgeteilt werden sollen. Die Entscheidung hätte dann mit größerem Verständnis rechnen können.

2) Im Anschluß an die Ausführungen von MDg van Well fragte der niederländische Botschafter nach den deutschen Vorstellungen über einen Zusammenhang zwischen dem Übergang in die eigentliche Konferenzphase einer KSZE und der Vereinbarung über einen Modus vivendi zwischen den beiden Staaten in Deutschland. Der niederländische Botschafter wies darauf hin, daß in früheren NATO-Kommuniqués ein solcher Zusammenhang angedeutet worden sei.

Herr van Well erwiederte, wir stellten keinen Zusammenhang zwischen unserer Bereitschaft, an einer KSZE teilzunehmen, und dem Stand der Verhandlungen über einen Modus vivendi mit der DDR her. In den Kommuniqués der letzten Tagungen des NATO-Ministerrats in Lissabon und Brüssel sei ein erfolgreicher Abschluß der Berlin-Verhandlungen vor Beginn der multilateralen Vorbereitungen einer KSZE gefordert worden.⁶ Wir hofften allerdings, daß sich Fortschritte im Rahmen der allgemeinen Entspannungsbemühungen in Europa auch auf unsere Gespräche mit Ost-Berlin auswirken würden.⁷

⁶ Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon sowie Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel; Dok. 28, Anm. 10.

⁷ Der Passus „Im Anschluß an ... mit Ost-Berlin auswirken würden“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Wichtig. Habe H[errn] v[an] W[ell] kurz vorher auf entspr[echende] Frage der Amerikaner aufmerksam gemacht.“

3) Nach den Ausführungen des französischen Botschaftsrats unterstrich der belgische Botschafter die besondere Bedeutung der Darlegungen der Bonn-Gruppe. Die Unterrichtung des Rates begünstige die Konsultation innerhalb des Bündnisses. Insbesondere die Ausführungen des deutschen Sprechers hätten eine Antwort auf Fragen gegeben, die seit langem gestellt würden.

Er halte es nicht für sinnvoll, jetzt bereits in eine Diskussion der Darlegungen der Bonn-Gruppe einzutreten. Er schlage vor, daß zunächst die Regierungen über die heutige Unterrichtung informiert würden und in zwei bis drei Wochen eine ausführliche Erörterung im Rat stattfände. Der deutsche Sprecher habe mit Recht darauf hingewiesen, daß wir uns zur Zeit in einer nicht einfachen Lage befänden. Ein allgemeiner Tour d'horizon sei deshalb unausweichlich. Nur nach eingehender Konsultation im Bündnis könne eine gemeinsame Haltung der Bündnispartner erreicht werden, wie sie nach den Darlegungen der Bonn-Gruppe erforderlich sei.

Dieser Vorschlag des belgischen Botschafters wurde von Generalsekretär Luns aufgenommen, der erklärte, daß der belgische Botschafter wohl im Sinne aller Bündnispartner gesprochen habe.

Herr van Well erklärte, die Mitglieder der Bonn-Gruppe hätten den Vorschlag einer eingehenden Erörterung im NATO-Rat zur Kenntnis genommen und würden ihre Regierungen darüber unterrichten.

III. Ich bin der Ansicht, daß wir den von dem belgischen Botschafter gemachten Vorschlag zu einer weiteren Erörterung der von der Bonn-Gruppe vorgebrachten Probleme unterstützen sollten. Eine eingehende Konsultation dieser Probleme liegt im Interesse der Geschlossenheit des Bündnisses und gibt uns eine weitere Gelegenheit, unseren Standpunkt klarzumachen.

Die Erörterung im Rat könnte zunächst mit der Darlegung der Standpunkte der nicht zur Bonn-Gruppe gehörenden Bündnispartner beginnen. Aufgrund der Berichterstattung über diesen ersten Teil der Erörterung ließe sich dann die Frage entscheiden, ob eine weitere Diskussion in Anwesenheit der Bonn-Gruppe im Rat empfehlenswert erscheint.⁸

[gez.] Boss

VS-Bd. 8535 (II A 1)

⁸ Am 19. April 1972 berichtete Gesandter Boss, Brüssel (NATO), daß der Ständige NATO-Rat die Erörterung der Mitteilungen der Bonner Vierergruppe fortgesetzt habe. Themen seien vor allem die Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, sowie die Beteiligung der DDR an den internationalen Organisationen gewesen. Dabei habe der belgische NATO-Botschafter de Staercke betont, „daß die Mehrzahl der Bündnispartner ein Interesse an einer Regelung ihrer Verhältnisse zur DDR habe, z.B. im Hinblick auf den Außenhandel“. Die Vertreter der Bonner Vierergruppe hätten gebeten, „daß die Bündnispartner nichts unternehmen, bevor das ‚besondere Verhältnis‘ zwischen diesen beiden Staaten geregelt sei“. Boss berichtete ferner, daß „die Erörterung von Fragen des zivilen Luftverkehrs mit Berlin [...] keine neuen Gesichtspunkte“ ergeben habe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 483; VS-Bd. 8593 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1972.

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-84.25-966/72 VS-vertraulich

20. März 1972¹

Betr.: Gespräch mit Botschafter Falin über die Berlin-Klausel²

Staatssekretär Frank besprach am 20. März in meiner Anwesenheit mit Botschafter Falin folgende drei Punkte:

- den Gedanken, die gemischte deutsch-sowjetische Wirtschaftskommission³ anlässlich der Hannover-Messe⁴ zum ersten Mal zusammenzutreten zu lassen;
- den sowjetischen Vorschlag, am 28. März in Moskau die deutsch-sowjetischen Verhandlungen über einen Handelsvertrag⁵ wieder aufzunehmen;
- den Gedanken, schon jetzt – ehe das Vier-Mächte-Abkommen in Kraft getreten sei – Einigung über eine generelle Berlin-Klausel für die Ausgestaltung der vertraglichen Beziehungen mit der Sowjetunion zu erzielen.

Der Staatssekretär wies einleitend darauf hin, daß die beiden erstgenannten Punkte vom dritten Punkt abhängig seien. Erst wenn Klarheit hinsichtlich der allgemeinen Berlin-Klausel bestünde, könne an einen Zusammentritt der Wirt-

¹ Durchdruck.

Hat Staatssekretär Frank am 21. März 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech vorgelegen.

² Ministerialdirigent van Well vermerkte am 15. März 1972: „Botschafter Falin hat am 14. März im Bundeskanzleramt vorgeschlagen, beide Regierungen sollten im April ihre Absicht bekunden, nach der Ratifizierung der Ostverträge das Wirtschaftsabkommen zu unterzeichnen.“ Im Auswärtigen Amt habe daraufhin eine Besprechung stattgefunden, die zu folgenden Ergebnissen gekommen sei: „Vor einer Verlautbarung der Unterzeichnungsabsicht muß vollständiges Einvernehmen zwischen beiden Seiten über die Berlin-Klausel hergestellt sein. [...] Wirtschaftskommission: Auch ihre Bildung sollte erst bekanntgegeben werden, wenn mit der Sowjetunion ein Einvernehmen über die Berlin-Klausel hergestellt worden ist. Die Einbeziehung Berlins (West) in die Tätigkeit der Kommission muß einvernehmlich geklärt sein, braucht jedoch nicht in der öffentlichen Verlautbarung zu erscheinen.“ Vgl. VS-Bd. 8559 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

³ Zur Einrichtung einer deutsch-sowjetischen Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit vgl. Dok. 27, Anm. 7 und 8.

⁴ Die Hannover-Messe fand vom 20. bis 28. April 1972 statt.

⁵ Grundlage der Handelsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR war das Abkommen vom 25. April 1958 über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschifffahrt, das Fragen der Meistbegünstigung, der Schiffahrt und der Rechtsstellungen der Handelsvertretungen regelte und noch immer gültig war. Das letzte auf dieser Basis geschlossene Abkommen über den Waren- und Zahlungsverkehr vom 31. Dezember 1960 lief am 31. Dezember 1963 aus. Für den Wortlaut des Handelsabkommens vgl. BUNDESGESETZBLATT 1959, Teil II, S. 222–231. Für den Wortlaut des Warenaabkommens vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 12 vom 18. Januar 1961, S. 1–3.

Gespräche über den Abschluß eines neuen Abkommens blieben wegen der Einbeziehung von Berlin (West) erfolglos. Vom 25. Februar bis 5. März 1971 verhandelten Botschafter Hermes und der sowjetische Stellvertretende Außenhandelsminister Manschulo erneut. Dazu vermerkte Referat III A 6 am 10. September 1971: „Ende Februar/Anfang März 1971 in Bonn stattgefundene deutsch-sowjetische Verhandlungen über ein langfristiges Wirtschaftsabkommen konnten nicht abgeschlossen werden, da der sowjetische Delegationsleiter nicht befugt war, über eine Einbeziehung Berlins zu verhandeln. [...] Der Leiter der sowjetischen Handelsvertretung, Herr Woltschkow, erklärte in einer Besprechung am 24.8. bei BM Ertl, die deutsch-sowjetischen Verhandlungen könnten im Hinblick auf die erzielte Botschaftereinigung über ein Vier-Mächte-Abkommen in nächster Zeit fortgeführt werden.“ Vgl. Referat III A 6, Bd. 509.

schaftskommission und an die Fortsetzung der Handelsvertragsverhandlungen gedacht werden.

Wir hätten Verständnis für die sowjetische Überlegung, die Außenvertretung Westberlins durch die Bundesrepublik erst dann in Kraft treten zu lassen, wenn das Vier-Mächte-Schlußprotokoll⁶ unterzeichnet ist. Das brauche jedoch nicht zu bedeuten, daß man sich nicht schon vorher über die Berlin-Klausel verständigt. Beim Handelsvertrag könne den sowjetischen Interessen damit gedient werden, daß man im April paraphiert, die Unterzeichnung jedoch erst nach dem Inkrafttreten des Berlin-Abkommens erfolgt.⁷ Bei der Wirtschaftskommission stelle sich die Frage, ob schon vor Inkrafttreten des Berlin-Abkommens Klarheit über die Erweiterung des Kompetenzbereichs der Kommission auf Westberlin geschaffen werden kann. Falls die Sowjetunion diese Klärstellung vorher nicht vornehmen möchte, müsse wohl mit dem ersten Zusammentritt der Kommission bis nach der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls gewartet werden. Er möchte betonen, daß wir alles so schnell wie möglich in Gang setzen möchten, allerdings unter den notwendigen Voraussetzungen.

Zur Berlin-Klausel selbst meinte der Staatssekretär, man solle es bei der seit vielen Jahren in der westlichen Staatenpraxis üblichen Klausel belassen (er las sie vor).⁸ Der Begriff „Land Berlin“ gehöre zu den established procedures. In der Verfassung von Berlin werde in Artikel 1 von Berlin als einem deutschen Land und zugleich einer Stadt gesprochen.⁹ Dieser Passus sei von den Westmächten nicht suspendiert worden.

Uns läge daran, für alle künftigen Fälle eine Standardformel zu haben. Abweichungen seien von Übel, da sie nur neue Unstimmigkeiten und Unklarheiten schaffen würden. Es sei ja gerade der Zweck des Berlin-Abkommens, künftig solche Streitigkeiten zu vermeiden.

Falin bemerkte, der Vorschlag, die erste Sitzung der deutsch-sowjetischen Kommission während der Hannover-Messe abzuhalten, sei ein Wunsch des Bundeskanzlers gewesen. Die Sowjetunion sei dazu positiv eingestellt. Seine Seite sei bereit, Herrn Gwischiani zu benennen, um die notwendigen Vorgespräche über alle organisatorischen und prozeduralen Fragen zu führen und auch gewisse erste Projekte vorzubereiten.

Seine Seite sei der Auffassung, man solle die Kommission anlaufen lassen, ohne über die Berlin-Einbeziehung jetzt für die Dauer zu entscheiden. Nach In-

⁶ Zum Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 9, Anm. 11.

⁷ Zu den Verhandlungen des Botschafters Hermes mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenhandelsminister Manschulo vom 3. bis 7. April 1972 in Moskau über ein Handelsabkommen vgl. Dok. 86, Anm. 4.

⁸ Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck notierte dazu am 17. März 1972: „Gemäß Kabinettsbeschuß der Bundesregierung über die Fassung der Vorschriften zur Erstreckung von Bundesrecht auf Berlin [...] ist den ausländischen Vertragspartnern hierfür jeweils eine Berlin-Klausel grundsätzlich folgender Fassung vorzuschlagen: „Dieser Vertrag (oder Abkommen usw.) gilt auch für das Land Berlin, sofern nicht die Regierung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Regierung von ... innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten des Vertrages (oder Abkommens usw.) eine gegenteilige Erklärung abgibt.“ Vgl. VS-Bd. 5830 (V 1); B 150, Aktenkopien 1972.

⁹ Artikel 1 Ziffer 1 der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950: „Berlin ist ein deutsches Land und zugleich eine Stadt.“ Vgl. VERORDNUNGSBLATT FÜR GROSS-BERLIN 1950, Teil I, S. 433.

krafttreten des Vier-Mächte-Abkommens würde sich die Vollmacht der Kommission auf Westberlin erweitern.¹⁰ Das könne bei der ersten Kommissionssitzung schon gesagt werden. Er könne erklären, daß es hinsichtlich der Einbeziehung Westberlins nach Inkrafttreten des Viererabkommens keine Schwierigkeiten geben werde; wir könnten davon mit Sicherheit ausgehen. Ferner könne Vorsorge getroffen werden, daß auf der ersten Sitzung keine Fragen behandelt werden, die die Westberliner Wirtschaft betreffen.¹¹

Was den Handelsvertrag angehe, so sei es der Wunsch beider Seiten, ihn so bald wie möglich abzuschließen. Es sei möglich, sich jetzt bereits über eine Berlin-Klausel zu einigen. Sie müsse vollkommen dem Vier-Mächte-Abkommen entsprechen. Der Terminus „Land Berlin“ sei für die Sowjetunion inakzeptabel. Bei den Berlin-Verhandlungen habe die Bundesregierung „Berlin (West)“ vorgeschlagen; die drei Westmächte hätten jedoch auf „Westsektoren Berlins“ bestanden. Beides sei für die Sowjetunion akzeptabel. Als Grund für die Ablehnung des Begriffes „Land Berlin“ nannte Falin, daß sich nach der Westberliner Verfassung dieser Terminus auch auf Ostberlin erstrecke.¹²

Was die allgemeine Berlin-Klausel angehe, so halte er eine Einigung hierüber für wünschenswert, wenn sie möglich sei. Er sei sich nicht sicher, ob man in jedem Einzelfall eine Berlin-Klausel ohne vorherigen freundlichen Meinungsaustausch erreichen könne. Vielleicht müsse manchmal eine Erörterung vorangehen, die sich auf den Charakter des Vertrags oder einzelner Bestimmungen erstrecke, ob sie zum Beispiel militärische oder politische Bedeutung hätten oder sich auf den Status bezögen. Diese Dinge seien manchmal nicht von vornherein genau zu beantworten. Wir wüßten ja, daß die Sowjetunion mit der westlichen Praxis nicht immer einverstanden gewesen sei. Aber jetzt sei ja alles gut geklärt. Er schließe nicht aus, daß die für den Handelsvertrag gefundene Formel als Präjudiz für andere Verträge, wie z.B. über technisch-wissenschaftliche Kooperation, Kulturaustausch, Sport, dienen könnte.¹³ Auf jeden Fall müsse man im Rahmen des Vier-Mächte-Abkommens bleiben. Es wäre nicht gut, wenn man schon vor Inkrafttreten dieses Abkommens außerhalb seines Rahmens handeln würde.

Der Staatssekretär meinte, wenn man jetzt zu einer Einigung über die Formel kommen könne, dann würde es in den Fragen Handelsvertrag und Wirtschaftskommission wohl keine großen Probleme mehr geben. Die Formulierung müsse den established procedures entsprechen. Wir wollten eine einzige Formel für West und Ost. Man könne sich überlegen, ob man den Begriff „Land Berlin (West)“ verwendet.

Falin drückte als seine persönliche Meinung aus, daß eine solche Formel manche Schwierigkeiten schaffen würde. Das Wort „Land“ gebe es in den Vier-

10 Zu diesem Satz vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Blech handschriftlich: „Wie?“

11 Die konstituierende Sitzung der deutsch-sowjetischen Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit fand am 19. April 1972 statt. Vgl. dazu Dok. 114, Anm. 12.

12 In Artikel 4 Ziffer 1 der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950 wurde festgelegt: „Berlin umfaßt das Gebiet der bisherigen Gebietskörperschaft Groß-Berlin mit den Grenzen, die bei Inkrafttreten der Verfassung bestehen. Jede Änderung seines Gebietes bedarf der Zustimmung der Volksvertretung.“ Vgl. VERORDNUNGSBLATT FÜR GROSS-BERLIN 1950, Teil I, S. 433.

13 Zu den Gesprächen mit der UdSSR über ein Abkommen über wissenschaftlich-technische Kooperation und über ein Kulturabkommen vgl. Dok. 123.

Mächte-Vereinbarungen nicht. Es müsse entfallen. Als einheitliche Formel, die überall gelten könne, sei folgende vorstellbar:

Dieser Vertrag wird auch in Berlin (West) gültig sein, entsprechend den Bestimmungen oder den Regelungen des Vier-Mächte-Abkommens.

Der Staatssekretär hielt den Hinweis auf das Vier-Mächte-Abkommen nicht für angängig. Die established procedures seien älter als das Vier-Mächte-Abkommen.

Falin meinte, man könne den Hinweis auf das Vier-Mächte-Abkommen auch an den Anfang stellen, etwa:

Aufgrund des Vier-Mächte-Abkommens sind die beiden Vertragspartner über eingekommen, daß der Vertrag auch für Westberlin gilt, sofern nicht die Regierung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Regierung der UdSSR innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten des Vertrages eine gegenteilige Erklärung abgibt.

Falin meinte, der Nebensatz „sofern nicht ...“ müsse vielleicht so verändert werden, daß auch die Sowjetunion drei Monate Prüfungszeit habe.

Die Hinweise des Staatssekretärs auf die established procedures halte er nicht für zutreffend. Die Sowjetunion sei nie der Auffassung gewesen, daß die frühere Praxis dem Status Berlins entsprochen habe. Aber darüber solle man sich jetzt nicht mehr streiten. Ab jetzt müßten alle Einbeziehungen Westberlins dem Vier-Mächte-Abkommen entsprechen. Der Begriff „established procedures“ im Vier-Mächte-Abkommen bedeutet: Dieses Abkommen führe nicht zu einer Revision der früheren Verträge, und die Inkraftsetzung der mit Berlin-Klausel versehenen internationalen Verträge in Westberlin sei dem Einspruch der Drei Mächte unterworfen.

Ich machte einige Ausführungen zur Rechtsauffassung der drei Westmächte, der sich die Bundesregierung anschließt. Danach könne das Vier-Mächte-Abkommen nicht als eine neue Rechtsgrundlage für die Außenvertretung Westberlins angesehen werden. Es handele sich bei Anlage IV des Abkommens um einen Erklärungsaustausch. Die drei Westmächte erklärten, wie sie die Außenvertretung Westberlins geregelt hätten, die Sowjetunion erklärte, daß sie dagegen künftig keine Einwendungen mehr erheben werde.¹⁴ Wenn die Sowjetunion eine Erwähnung des Vier-Mächte-Abkommens für notwendig halte, dann doch wohl nur insofern, als sie gegenüber den drei Westmächten eine Erklärung abgegeben habe, wonach sie gegen die von ihnen vorgesehene Außenvertretung Westberlins keine Einwendungen mehr erhebe. Vielleicht könne man den sowjetischen Vorstellungen mit folgender Formel entgegenkommen:

Unter Bezugnahme auf Anlage IV B des Vier-Mächte-Abkommens wird festgestellt: Dieser Vertrag gilt auch für ...

Mit dieser Formel wäre die Berlin-Klausel, so wie sie überall verwandt wird, erhalten geblieben. In der Einleitung zu dieser Klausel würde lediglich auf die sowjetische Erklärung im Vier-Mächte-Abkommen Bezug genommen. Für andere Staaten käme diese Bezugnahme natürlich nicht in Betracht.

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

Man einigte sich darauf, nach Rückkehr des Herrn Staatssekretärs von seiner Reise nach Belgrad¹⁵ am Samstag, den 25. März, ab 18 Uhr in der Wohnung des Herrn Staatssekretärs den Versuch zu machen, eine Formel zu finden.¹⁶ Der Staatssekretär verwies auf die Notwendigkeit, genügend Zeit für unsere Konsultationen mit den drei Westmächten und dem Senat von Berlin vorzusehen. Man könne solche Dinge nicht unter Zeitdruck verhandeln.

Hiermit den Referaten II A und V 1 (je besonders) mit der Bitte um sofortige Konsultation mit den Drei Mächten unter Beteiligung des Senats von Berlin über das Gespräch mit Botschafter Falin vom 20. März übersandt.

gez. van Well

VS-Bd. 8558 (II A 1)

61

Botschafter Limbourg, Athen, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11319/72 VS-vertraulich

Aufgabe: 20. März 1972, 18.00 Uhr¹

Fernschreiben Nr. 116

Ankunft: 20. März 1972, 16.39 Uhr

Citissime

Betr.: Vortrag Günter Grass

Bezug: Ferngespräch mit Herrn MDg Dr. Simon vom 20.3.1972²

Zur Information

1) Mit Günter Grass, der gestern, 19.3., durch Kulturreferenten der Botschaft³ am Flugplatz begrüßt wurde, traf ich erstmalig nach seiner Ankunft im Hause der Witwe des früheren griechischen Botschafters in Bonn, Tsatsos (Sohn ist

¹⁵ Staatssekretär Frank hielt sich am 23./24. März 1972 in Belgrad auf. Für das Gespräch mit dem jugoslawischen Außenminister Tepavac am 24. März 1972 vgl. Dok. 69.

¹⁶ Zu den Gesprächen des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 25./26. März 1972 vgl. Dok. 74.

1 Hat Vortragendem Legationsrat Reitberger am 21. März 1972 vorgelegen.

2 Ministerialdirigent Simon notierte am 20. März 1972, er habe Botschafter Limbourg, Athen, zu einer geplanten Pressekonferenz des Schriftstellers Grass gesagt: „Die Abhaltung einer Pressekonferenz im Goethe-Institut im Anschluß an den Vortrag von Günter Grass über NATO-Fragen in Athen am heutigen Abend begegnet schwerwiegenden Bedenken. [...] Es könnte der Eindruck entstehen, als ob vom Boden eines amtlichen deutschen Instituts Angriffe gegen die Regierung des Gastlandes geführt würden. Der Bundesregierung läge an der Vermeidung eines solchen Eindrucks, insbesondere auch im Hinblick auf die bevorstehende NATO-Konferenz in Bonn. Botschafter Limbourg solle Herrn Grass in einem Gespräch davon zu überzeugen versuchen, daß eine Pressekonferenz im Goethe-Institut der Bundesregierung größte Schwierigkeiten bereiten könnte. Er solle sich daher bereit erklären, auf eine Abhaltung dieser Pressekonferenz im Goethe-Institut zu verzichten. Da man davon ausgehe, daß Herr Grass Vernunftgründen zugänglich sei, werde es der Einlegung eines formellen Vetos seitens des Botschafters daher wohl kaum bedürfen.“ Vgl. Referat I A 4, Bd. 437.

3 Johannes Schmidt.

ordentlicher Professor für Staatsrecht in Köln), zusammen. Unter Hinweis auf meine offizielle Stellung und meinen allgemeinen Auftrag, für eine ruhige Gestaltung der Beziehungen zwischen Bundesrepublik und Griechenland im bilateralen Verhältnis und im Bündnis Sorge zu tragen, bat ich ihn um Auskunft über etwaigen Inhalt seiner für heute abend vorgesehenen Ansprache. Als Herr Grass mir sagte, daß seine Rede zwar kritisch, im wesentlichen allgemein gehalten sei und „nicht nur griechische Diktatur“, sondern auch andere betreffe, sagte ich ihm, daß ich unter diesen Umständen keine Bedenken hätte, persönlich anwesend zu sein. Allerdings machte ich darauf aufmerksam, daß ich an einer sich mit Sicherheit anschließenden und von den Veranstaltern auf etwa eine Stunde geschätzte Diskussion nicht würde teilnehmen können, wofür Verständnis gezeigt wurde.

2) Am Ende des Gesprächs bat mich Herr Grass, eine für Donnerstag, 23.3., in Aussicht genommene Pressekonferenz durch Pressereferat der Botschaft vorbereiten zu lassen. Ich entgegnete ihm, daß ich das leider wegen der möglichen Folgerungen seiner Ansprache ablehnen müsse. Daraufhin bat er, diese Pressekonferenz im Rahmen des Goethe-Instituts durchführen zu können. Ich entgegnete ihm, daß ich auch dagegen dann grundsätzlich Bedenken erheben müßte, wenn die Gefahr bestehe, daß während dieser Pressekonferenz Angriffe gegen die Regierung des Gastlandes vorgetragen würden. Herr Grass war schließlich bereit, zu Beginn einer solchen zu erklären, daß er als Schriftsteller und Privatmann erschienen sei und daß seine Antworten das Goethe-Institut in keinem Falle berührten und mit Verantwortung belasten könnten.

3) Heute vormittag hatte ich Gelegenheit, den in Deutschland im Attika-Presseverlag, Frankfurt/Main, in deutscher Sprache mit auf jeder Seite nachfolgender griechischer Übersetzung gedruckten Redetext zu lesen.⁴ Inhalt der Rede, die mit morgigem Kurier nach dort übermittelt wird, veranlaßte mich, der mit Drahterlassen Nr. 44 vom 2.3. und Nr. 48 vom 7.3.⁵ übermittelten Weisung zu entsprechen und in Ausübung der darin empfohlenen Zurückhaltung auf eine Teilnahme an dem Vortrag zu verzichten.

⁴ Zum Vortrag des Schriftstellers Grass wurde in der Presse berichtet: „Griechenland ist der Ausdruck Europas. Sobald die Freiheit in Griechenland verkümmert, wird Europa ärmer. Weil Ihnen die demokratischen Rechte genommen wurden, sind unsere bedroht“, erklärte der deutsche Schriftsteller Günter Grass in einem Vortrag über das Thema ‚Demokratie, Europa und die NATO‘ vor der ‚Gesellschaft für das Studium der griechischen Probleme‘ in Athen. Vor der Gesellschaft, in der sich kritisch und oppositionell zum griechischen Regime stehende Intellektuelle zusammengeschlossen haben, sprach Grass von einem in ganz Europa gefährlichen latenten Willen zur Restauration totalitärer Verhältnisse, der sich am griechischen Beispiel geschult habe. Grass verglich die Abschaffung der Demokratie im NATO-Mitgliedsstaat Griechenland seit dem 21. April 1967 mit der Okkupation der Tschechoslowakei durch die Armeen fünf anderer Warschauer-Pakt-Staaten am 21. August 1968 und betonte, daß in beiden Fällen in erster Linie die Protagonisten des jeweiligen Blocksystems, USA und Sowjetunion, verantwortlich gehandelt hätten.“ Vgl. den Artikel „Grass warnt vor Verlust der Freiheit in Griechenland“, DIE WELT vom 22. März 1972, S. 2.

⁵ Ministerialdirigent Simon schlug am 7. März 1972 vor, „unmittelbar nach Eintreffen des Vortragenden mit ihm Verbindung aufzunehmen mit dem Ziel, Tenor des Vortrags in Erfahrung zu bringen und Verhalten der Botschaft mit ihm abzustimmen. Hiesigen Erachtens sollte er Verständnis für Zurückhaltung des Missionschefs haben, falls Gefahr besteht, daß sich Veranstaltung als Belastung der deutsch-griechischen Beziehungen oder als Beeinträchtigung der Bündnis-Interessen auswirken könnte.“ Vgl. Referat I A 4, Bd. 437.

4) Ich suchte gemeinsam mit meinem ständigen Vertreter⁶ Herrn Günter Grass im Hause von Herrn John Pesmazoglou, der ein Mittagessen zu Ehren des deutschen Gastes gab, auf. Ich erläuterte Herrn Grass meinen Standpunkt und bat unter Hinweis auf die mir übermittelte Auffassung des Auswärtigen Amtes um sein Verständnis.

Herr Grass war tief enttäuscht und sparte nicht mit herber Kritik an der Bundesregierung, die bei passender Gelegenheit (z. B. Israel, Rumänien, Jugoslawien) mit seinem Pfunde wuchere. Er werde nach seiner Rückkehr dem Herrn Bundesminister des Auswärtigen einen Brief schreiben, in dem er auf künftige Mitwirkung an Veranstaltungen deutscher Botschaften oder des Goethe-Instituts verzichten werde. Er habe vor Antritt seiner Reise mit dem Herrn Bundeskanzler gesprochen und diesen über den ungefähren Inhalt seiner Athener Rede unterrichtet. Er habe für jetzt eingenommene Haltung kein Verständnis und könne sie nur als „skandalös“ bezeichnen. Meinen Hinweis auf die schädigenden Folgen, die seine gegen das Regime erhobenen Anklagen für die deutsch-griechischen Beziehungen haben könnten, wies er mit der Bemerkung, daß meine Anwesenheit gerade das Gegenteil bewirken werde, zurück. Sollte die griechische Regierung, woran er bei dem Gewicht der Bundesrepublik zweifle, Protest erheben, so sei ein solcher, wenn er trotz meiner Anwesenheit erfolge, ein Affront, den man zurückweisen könne. Ich wies ihn darauf hin, daß vielmehr die große Gefahr bestehe, daß seine Ausführungen von der griechischen Seite als Affront aufgefaßt würden.

Entgegen der dortigen und vom Leiter des Auslandsbüros der SPD angenommenen Verständnisbereitschaft von Herrn Grass für meine und der Botschaft schwierige Situation⁷ muß ich leider feststellen, daß davon keine Rede sein kann. Es kommt erschwerend hinzu, daß es sich bei der Veranstaltergruppe, wie schon mehrfach berichtet, um Oppositionelle handelt, die eine erfolgreiche Opposition gegen das herrschende Regime nur in einer völligen Isolierung Griechenlands erblicken und einer fatalen Trennung aller bestehenden Bindungen im politischen, militärischen, kulturellen und wirtschaftlichen Bereich das Wort reden. Es muß davon ausgegangen werden, daß wir durch meine Nichtteilnahme an der heutigen Veranstaltung bei dieser zahlenmäßig nicht unbedeutenden Gruppe erhebliches Ansehen auf lange Zeit einbüßen werden. Meine auch dort bekannten Bemühungen, einen Weg zu finden, der Veranstaltung schließlich doch beiwohnen zu können, haben stets nur zum Ziel gehabt, diesen Ansehensverlust zu vermeiden. Nach Kenntnis des Wortlautes der Rede bin ich allerdings überzeugt, daß die jetzt getroffene Entscheidung richtig ist.

Nach eingehender Prüfung der Situation und nicht zuletzt auch deswegen, um in einer mit Sicherheit zu erwartenden nachträglichen Diskussion über das Verhalten des Auswärtigen Amtes und der Botschaft Athen den Vorwurf der Nichtbeachtung der Persönlichkeit und des schriftstellerischen Werks von

⁶ Konrad von Schubert.

⁷ Vortragender Legationsrat I. Klasse Munz berichtete am 10. März 1972, daß der Abteilungsleiter beim SPD-Bundesvorstand, Dingels, das Auswärtige Amt über den bevorstehenden Besuch des Schriftstellers Grass informiert habe. Dingels habe empfohlen, „mit dem Vortragenden am Flughafen gleich Kontakt aufzunehmen und Verhalten abzustimmen. Da Grass als Privatmann kommt, werde er keine offizielle Wahrnehmung erwarten und für Zurückhaltung der Botschaft Verständnis haben.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 55; Referat IA 4, Bd. 437.

Günter Grass zu begegnen, habe ich den Kulturreferenten der Botschaft beauftragt, dem Vortrag beizuwohnen.

5) Anlässlich des vorgenannten Gesprächs habe ich Herrn Grass auch die Auffassung des Staatssekretärs⁸ zur Frage der im Rahmen des Goethe-Instituts abzuhaltenden Pressekonferenz erläutert und um Verständnis dazu gebeten. Auf meine Erklärung, gegen eine Pressekonferenz bestünden dann keine Bedenken, wenn sich diese mit seiner schriftstellerischen Tätigkeit ausschließlich befasse und er die Garantie übernehme, daß sie sich auf kulturelle Fragen beschränke, erwiderte Grass, es wäre das Kennzeichen der deutschen Literatur der Nachkriegszeit, daß sie eminent politisch sei. Er könne die Beantwortung anderer Fragen nicht ablehnen, aber es sei nicht seine Art, sie in persönliche Angriffe zu kleiden.

Im übrigen wiederholte er noch einmal seine Bitte, ihm die technischen Erleichterungen des Goethe-Instituts, die die Konferenz in einem solchen Rahmen benötige, zu gewähren.

Ich werde dem Leiter des Goethe-Instituts⁹ mitteilen, daß gegen eine Pressekonferenz des Schriftstellers Günter Grass dann keine Bedenken erhoben würden, wenn Sicherheit bestehe, daß sie lediglich als kulturelle Veranstaltung durchgeführt wird.¹⁰

[gez.] Limbourg

VS-Bd. 9806 (I A 4)

⁸ Paul Frank.

⁹ H. A. Oehler.

10 Am 23. März 1972 berichtete Botschafter Limbourg, Athen, daß die von Günter Grass angekündigte Pressekonferenz am selben Tag stattgefunden habe. Grass habe gegenüber dem Botschafter zweimal erklärt, „er werde mangelnde Unterstützung durch Botschaft und Goethe-Institut in Deutschland in geeigneter Weise publik machen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 126; Referat I A 4, Bd. 437.

Limbourg nahm am 27. März 1972 zu den Vorwürfen von Grass „auf einer Pressekonferenz, die er nach seiner Rückkehr aus Athen in Bonn abgehalten hat“, gegen die Botschaft Stellung, „ihm jede Unterstützung und Hilfe verweigert zu haben. Dieses Verhalten hat er als jämmerlich“ und „beschämend“ bezeichnet.“ Limbourg bat Bundesminister Scheel, „diese schwere Ehrenkränkung des Herrn Grass gegenüber einem deutschen Botschafter auf das energischste öffentlich“ zurückzuweisen: „Ich glaube nicht, daß es ausreicht, durch den Sprecher des Auwärtigen Amts erklären zu lassen, ich hätte auf Weisung und pflichtgemäß gehandelt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 135; Ministerbüro, Bd. 501.

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11388/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 704

Aufgabe: 20. März 1972, 18.55 Uhr¹
Ankunft: 21. März 1972, 02.17 Uhr

Betr.: Ratifizierung der Ostverträge

Amerikanische Regierung und Öffentlichkeit verfolgen mit gespanntem Interesse die deutsche Auseinandersetzung um die Ratifizierung der Verträge.² Infolge des Unterschiedes der Regierungssysteme bereitet es den Amerikanern gewisse Schwierigkeiten, den verfassungsrechtlichen Ablauf nach dem Grundgesetz³ und die damit verbundenen Risiken und Möglichkeiten zu verstehen.

Die amerikanische Regierung geht nach wie vor davon aus, daß die Verträge, wenn auch mit geringer Mehrheit, ratifiziert werden und damit das Berlin-Abkommen, dessen zentrale Bedeutung für die amerikanische West-Ost-Politik in Europa Präsident und Außenminister in ihren außenpolitischen Berichten und bei anderen Gelegenheiten schriftlich und mündlich wiederholt und nachdrücklich unterstrichen haben⁴, in Kraft treten kann. Einer meiner Gesprächspartner, der zu denen gehört, die bei der Formulierung der amerikanischen Außenpolitik eine maßgebliche Rolle spielen, sagte mir neulich, man könne sich in Washington nicht vorstellen, daß eine Mehrheit des deutschen Parlaments bereit sei, die Verantwortung für das Scheitern dieser Politik zu übernehmen mit allen sich daraus ergebenden Folgen.

Welche Folgen werden in Washington in Betracht gezogen, soweit ich dies aus Gesprächen mit Politikern, Publizisten und Beamten übersehe:

¹ Hat Ministerialdirektor von Staden am 21. März 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Ministerialdirigenten Diesel und Simon sowie an Referat I A 5 verfügte.

Hat in Vertretung von Diesel Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[errn] Dingens z[ur] w[eiteren] Vierwendung] (falls nicht bereits geschehen).“

² Zum Stand des Ratifikationsverfahrens zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 vgl. Dok. 55, Anm. 2.

³ Vgl. dazu Artikel 59 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949; Dok. 57, Anm. 6.

⁴ Im dritten jährlichen Bericht über die amerikanische Außenpolitik an den Kongreß unterstrich Präsident Nixon am 9. Februar 1972 die Bedeutung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 für die Entspannungspolitik: „The Soviets recognized that the ratification of the West German-Soviet treaty would be impossible if there were no Berlin agreement. We wanted to remove Berlin as a perennial source of conflict and tension.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1972, S. 209.

In seinem jährlichen Bericht an den Kongreß vom 8. März 1972 führte der amerikanische Außenminister Rogers aus: „It remains to be demonstrated whether recent favorable developments presage a rapid evolution across Europe. But we entertain the hope that a process of reconciliation may be underway between countries in eastern and western Europe. Certainly it is our wish to contribute to a new climate in which all the nations of Europe can collaborate peacefully and purposefully. The Berlin agreement is the touchstone for such progress. With the anticipated signature of the four-power protocol putting the agreement into effect, it will be possible later this year to begin active preparations for a Conference on Security and Cooperation in Europe in 1973.“ Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 464.

1) Berlin und Osten

Hier ist kaum jemand, der ein Inkrafttreten des Berlin-Abkommens in absehbarer Zeit ohne vorherige Ratifizierung der Verträge für möglich hält. Aus dem wiederholt klargemachten amerikanischen Interesse am Inkrafttreten des Berlin-Abkommens ergibt sich im Umkehrschluß das amerikanische Interesse an der Ratifizierung der Verträge. Man hält eine sowjetische Bereitschaft zum Inkraftsetzen des Berlin-Abkommens ohne die Ratifizierung u.a. deshalb für ausgeschlossen, weil die Sowjetunion die entscheidenden Konzessionen in den Berlin-Verhandlungen,

- a) „links“ Berlins zur Bundesrepublik nicht nur zu erhalten, sondern zu verbessern,
- b) Einbeziehung Berlins in Verträge der Bundesrepublik,
- c) umfassende internationale Vertretung Berlins durch die Bundesregierung⁵,
- d) Bundespässe für die Berliner,

nicht den Alliierten, sondern der Bundesrepublik gemacht habe. Die sowjetische Führung werde es sich weder innenpolitisch noch gegenüber der DDR leisten können, ein solches Abkommen der Bundesrepublik zuzugestehen, nachdem der Bundestag die Ratifizierung verhindert habe.

Die Meinungen, ob es zu einer Berlin-Krise komme oder nicht, gehen auseinander. Wenige rechnen mit einer Krise, die sich auch gegen die Alliierten in Berlin wendet, wohl aber die meisten Gesprächspartner mit einer Verunsicherung, was die zivilen Verbindungen angeht. Man erwartet von einem Scheitern der Ratifizierung eine Stärkung der intransigenten Kräfte in der DDR und insoweit eine stärkere Position der DDR gegenüber Moskau, das die DDR seinerzeit zu Konzessionen gegen der Bundesrepublik veranlaßt hat.

Alle Gesprächspartner erwarten eine erhebliche Verschlechterung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion und zu den osteuropäischen Staaten, die tief enttäuscht in den Erwartungen, die sie in ihrem spezifischen Interesse in die Fortführung dieser Politik gesetzt haben, sich nach einem Scheitern der Ratifizierung voraussichtlich einer neuen Moskauer Disziplinierungswelle ausgesetzt sehen. Wie die Auswirkungen auf die Sowjetführung wären, gehen die Meinungen sehr auseinander. Verhältnismäßig wenige glauben, daß ein Scheitern der Ratifizierung zu Breschnews Sturz führen könnte. Die meisten Gesprächspartner sind jedoch der Meinung, daß seine Stellung dadurch geschwächt bis erheblich geschwächt werden würde zum Vorteil der Moskauer „hardliners“, d.h. „hardliners“ gegenüber der Bundesrepublik, nicht notwendigerweise gegenüber dem Westen insgesamt.

2) Westen

Für die amerikanische Bündnispolitik ist die Bundesrepublik der für Stärke und Schwäche der NATO entscheidende Verbündete. Deshalb beschäftigt die amerikanische Vorstellung die Frage, wie Nachbarn und Verbündete Deutschlands auf ein Scheitern reagieren würden und wie sich dieses auf die Kohäsion der NATO auswirkt, noch mehr als die Überlegungen betreffend Osteuropa.

⁵ Vgl. dazu Anlagen IV A und IV B des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 25, Anm. 9, und Dok. 37, Anm. 4.

Man befürchtet, daß die Mehrzahl der Verbündeten und Nachbarn sehr ärgerlich reagieren werde, weil nicht nur die deutsche Ostpolitik gescheitert, sondern damit die mit dem Harmel-Bericht⁶ begonnene NATO-Politik in Frage gestellt wäre. Man glaubt, einer ernsten Belastungsprobe des Bündnisses entgegensehen zu müssen, etwa unter dem Motto: „Auf die Deutschen ist eben kein Verlaß!“ Washington ist der Auffassung, daß die zukünftige Bedeutung und Macht der Bundesrepublik am entscheidendsten von der Stärke der NATO und dem möglichst überzeugenden Aufbau der Zehner-Gemeinschaft abhängen. Dies in einem ungleich stärkerem Maße als von der Frage Verträge oder keine Verträge. Im übrigen sieht man die zurzeit wesentliche Frage nicht in der Qualität der Verträge, mit denen man leben könne, sondern darin, wie die Lage der Bundesrepublik voraussichtlich nach der Ratifizierung ist und wie sie voraussichtlich nach einem Scheitern der Ratifizierung wäre. Einzelne Gesprächspartner sind überzeugt, daß im Falle eines Scheiterns eine Mehrheit für den Eintritt in die EWG in skandinavischen Ländern kaum Zustande kommen werde. Der englischen Regierung werde die Weiterführung der Eintrittsprozedur zumindesten erheblich erschwert werden.

3) Fast am meisten besorgt wäre man über die Reaktion der Weltöffentlichkeit, die für Deutschland als wichtiger einzuschätzen sei als für ein Land normalen geschichtlichen Hintergrundes. Man befürchtet, daß es in Ost und West zu einem schweren Rückschlag in der Einstellung zu den Deutschen kommen werde, zu einer Wiederbelebung alter Ressentiments, die uns um Jahre zurückwerfen und die Beziehungen zu uns, sowohl die bilateralen wie die multilateralen, belasten werde, und daß dies auch für die Verbündeten Deutschlands problematisch sein könne. Man erwartet von der Sowjetunion eine Fortsetzung ihrer bisherigen Politik unter Ausklammerung der Bundesrepublik, verbunden mit einem Wiederaufleben scharfer Propaganda gegen uns, die dann in eine für die Sowjets recht günstige Gefühlslage hineinfalle. Dies verbunden mit einer großen Anstrengung, unter Ausnutzung der von uns verursachten Mißstimmung uns von unseren Verbündeten zu trennen. Dies würde zumindest die Öffentlichkeit in den uns verbündeten Ländern stärker beeindrucken, als dies früheren sowjetischen Bemühungen gelungen sei. Man glaubt überwiegend nicht, daß es gelingen werde, unsere Politik zur internationalen Stellung der DDR mit Aussicht auf Erfolg fortzusetzen. Unser Argument, die Umwelt möge warten, bis wir das innerdeutsche Verhältnis zu einem Modus vivendi gewandelt hätten, würde als durch uns selbst erledigt betrachtet werden. Die Umwelt werde bilateral und multilateral Handlungsfreiheit verlangen mit dem Hinweis, sie habe auf uns lange genug Rücksicht genommen, wir selber hätten dieser Phase ein abruptes Ende gesetzt. Eine weltweite Anerkennung der DDR und ihre Aufnahme in Sonderorganisationen der UNO seien vorauszusehen.

4) Des Präsidenten Moskaureise⁷ wird von den meisten Gesprächspartnern in einem nicht zu engen Zusammenhang mit der Ratifizierung gesehen. Einmal

⁶ Für den Wortlaut des „Berichts des Rats über die künftigen Aufgaben der Allianz“ (Harmel-Bericht), der dem Communiqué über die NATO-Ministerratstagung am 13./14. Dezember 1967 beigelegt war, vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 198–202. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 75–77.

⁷ Präsident Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972. Vgl. dazu Dok. 149 und Dok. 161.

wegen des zeitlichen Ablaufs, da im Falle eines Einspruchs des Bundesrats der Moskauer Besuch vor der dann folgenden Schlußabstimmung des Bundestags zu liegen käme. Dann aber vor allem, weil die Amerikaner sich in ihren Beziehungen zu den Sowjets in einer besonderen, gewissermaßen weltpolitischen Etage exklusiv betrachten, weil sie überzeugt sind, daß beide Weltmächte am Ausgleich interessiert bleiben und beide nicht bereit seien, sich da von irgend jemand geringerer weltpolitischer Bedeutung stören zu lassen. Weil Washington nach Peking ging⁸, ist es und bleibt es besonders um die Beziehungen zu Moskau bemüht und umgekehrt. Außerdem sind die Vordergrundthemen des Moskauer Besuchs, Begrenzung der nuklearen Rüstung und Naher Osten, von dem deutschen Thema fast unabhängig. Es ist jedoch nicht zu übersehen, daß man sich langfristig große Sorge über die negative Auswirkung eines gestörten deutsch-russischen Verhältnisses auf die Beziehungen zwischen Washington und Moskau machen würde, vor allem auch angesichts der Wahrscheinlichkeit dann möglicher Störungen von DDR-Seite, besonders um Berlin. Die derzeitige Parallelität der amerikanischen und der deutschen Außenpolitik wäre empfindlich gestört, ja zumindest vorübergehend unterbrochen. Man glaubt nicht, daß Moskau seine Bereitschaft, über MBFR zu verhandeln, aufrechterhalten würde zu einer Zeit, in der es den deutschen Revanchismus erneut in den Mittelpunkt seiner Propaganda rückte. An MBFR ist aber die amerikanische Außenpolitik sehr interessiert, vielleicht weniger an Resultaten, wohl aber an der Tatsache von Verhandlungen, die es zum Abdecken seiner Stationierungspolitik gegenüber dem Kongreß zu brauchen glaubt. Man hält es für ziemlich undenkbar, daß der Beginn einer KSE dann noch weiter an das Inkrafttreten des Berlin-Abkommens gebunden werden kann, wobei allerdings zu sagen ist, daß man sich über die Frage, ob und wie eine KSE in einer solchen Situation noch stattfinden kann, völlig unklar ist, angesichts des skeptischen amerikanischen Interesses an der KSE auch darum die wenigsten Gedanken macht.

5) Einer der einflußreichsten Senatoren, der sich von MBFR nie hat beeindrucken lassen, äußerte gesprächsweise, daß das Scheitern der Ratifizierung der Verträge das Signal für eine neue Kampagne zur Truppenreduzierung sein werde. Zurzeit halte Mansfield sich nur mit Rücksicht auf Nixons Moskaureise zurück.⁹ Das werde dann zu Ende sein, und man könne mit einer größeren Zu-

⁸ Präsident Nixon besuchte die Volksrepublik China vom 21. bis 28. Februar 1972. Vgl. dazu Dok. 47, Anm. 6 und 7.

⁹ Senator Mansfield brachte am 31. August 1966 und am 1. Dezember 1969 inhaltsgleiche Resolutionen im amerikanischen Senat ein, in denen eine Reduzierung der in Europa stationierten amerikanischen Truppen verlangt wurde. Für den Wortlaut vgl. CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 112, Teil 16, S. 21442–21450, bzw. CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 115, Teil 27, S. 36149.

Am 11. Mai 1971 brachte Mansfield einen Zusatzantrag zum Gesetz über die Verlängerung der Wehrpflicht ein, der vorsah, daß nach dem 31. Dezember 1971 nicht mehr als 150 000 amerikanische Soldaten in Europa stationiert sein dürften. Vgl. dazu CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 117, Teil 11, S. 14398.

Am 20. November 1971 wurde in der Presse gemeldet, daß der Bewilligungsausschuß des amerikanischen Senats (Senate Appropriations Committee) mit 14 gegen 13 Stimmen dem Antrag Mansfields gefolgt sei, die amerikanischen Streitkräfte in Europa vom 310 000 auf 250 000 Mann zu reduzieren. Vgl. den Artikel „USA sollen 60 000 Mann aus Europa abziehen.“; DIE WELT vom 20./21. November 1971, S. 1.

Am 23. November 1971 wies der amerikanische Senat mit 54 zu 39 Stimmen diesen Antrag zurück. Vgl. dazu CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 117, Teil 33, S. 42913–42918.

stimmung im Senat und in der Öffentlichkeit denn je zuvor rechnen. Einer der mächtigsten Senatoren sagte, wenn es nach dem Scheitern der Ratifizierung zu einem neuen Kalten Krieg komme, sei man nicht bereit, die Deutschen zu unterstützen. Dies ist nach meinem Dafürhalten keine Einzelstimme, sondern eine nicht nur bei den Demokraten, sondern auch in der breiten Öffentlichkeit populären Auffassung.

6) Die fast ängstliche amerikanische Zurückhaltung zur Ratifizierungsfrage erklärt sich:

a) aus dem Wunsch, ohne Zweifel klarzustellen, daß es sich hier um ein Votum des deutschen Parlaments handelt, in das niemand hineinzureden habe, obwohl es um eine weit über das deutsche Interesse hinausgehende Entscheidung gehe,

b) sieht man die Auseinandersetzung als einen auf eine außenpolitische Entscheidung zugesetzten innenpolitischen Machtkampf zweier nahezu gleich starker Gruppen an und möchte nicht zwischen die Fronten geraten.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9018 (II A 4)

63

Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem tunesischen Außenminister Masmoudi in Tunis

Prot 1-83.01-258/72 VS-NfD

21./22. März 1972¹

Aufzeichnung über die Gespräche der deutschen und tunesischen Delegationen während des Besuchs des Bundesministers des Auswärtigen in Tunis am 21. und 22. März 1972²

Sitzung am 21. März

Einleitend betonte Außenminister *Masmoudi* nach Worten der Begrüßung die Nützlichkeit einer deutsch-tunesischen Abstimmung. Für die großen und bedeutenden Länder sei es wichtig, die Gefühle und Interessen der kleinen und weniger kleinen Länder zu kennen. Tunesien sei „dazu verurteilt“, mit den Ländern Europas zusammenzuleben. Diese müßten auch die Gefühle Tunesiens kennen. Es bestehe zwischen ihnen Solidarität und Komplementarität.

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschafter Moltmann, Tunis, am 23. März 1972 an das Auswärtige Amt übermittelt.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies am 28. März 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Müller verfügte und handschriftlich vermerkte: „Da Auslandsvertretungen durch Bl[auen] Dienst unterrichtet, sollte Gespr[ächs]aufzeichnung nur hausintern verwandt werden.“

Hat Müller vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk.

² Bundesminister Scheel hielt sich vom 21. bis 23. März 1972 in Tunesien auf.

Bundesaußenminister *Scheel* bezeichnete den jetzigen Zeitpunkt des Besuches als richtig, weil es gelte, gerade jetzt, da die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und einigen der arabischen Länder sich wieder normalisieren³, ein befreundetes arabisches Land zu besuchen, das auch in schwierigen Zeiten an der Freundschaft festgehalten habe. Der Bundeskanzler habe ihn – *Scheel* – gebeten, Herrn *Masmoudi* für die Haltung Tunesiens in den vergangenen Jahren zu danken. Tunesien könne erwarten, daß diese Freundschaft der vergangenen Jahre auch in Zukunft nicht in Vergessenheit gerate und bei den deutschen Entscheidungen berücksichtigt werde.

Einer der Gründe für den Besuch sei auch die Sorge nicht nur der Deutschen, sondern auch der Europäer in ihrer Gesamtheit über die Entwicklung im Mittelmeerraum und besonders im östlichen Mittelmeer gewesen. Tunesien habe hier überall versucht, eine vermittelnde Rolle zu spielen, habe seinen Einfluß geltend gemacht und auch für uns Deutsche interessante Ideen entwickelt. Im übrigen interessiere die deutsche Seite auch alles sehr, was rund um Malta und im westlichen Mittelmeer vorgehe.⁴ Hinter allem aber stehe die Politik der europäischen Staaten in ihrer Gesamtheit, die sich mit dem tunesischen Wunsche treffe,

- 1) das Mittelmeer nicht zu einem trennenden Meer zu machen,
- 2) die es umgebenden Staaten möglichst aneinander zu binden und
- 3) einen engeren Meinungsaustausch bezüglich der wirtschaftlichen Dinge zu finden.

Hinsichtlich des Assoziierungsabkommens Tunesiens mit der EWG⁵ müsse man sich auch über die Erweiterung der Sechs zu einer Gemeinschaft der Zehn unterhalten. Auf deutscher Seite sei man gewillt, hier den tunesischen Wünschen entgegenzukommen.

Die Bundesrepublik Deutschland sei durch ihre Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft Mittelmeeranrainer geworden. Die Europäische Gemeinschaft sei nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch ausgerichtet. Die Interessen unserer Politik in diesem Rahmen seien in Nordafrika nahezu die

³ Vgl. dazu den Beschuß des Rats der Arabischen Liga vom 14. März 1972; Dok. 30, Anm. 7.

Zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen mit dem Libanon und mit Ägypten vgl. Dok. 76 und Dok. 127.

⁴ Staatssekretär von Braun vermerkte am 22. März 1972, Bundesminister *Scheel* habe berichtet: „Die Tunesier seien interessiert daran, in Malta stabile Verhältnisse zu schaffen bzw. zu erhalten. Sie hätten nichts gegen die Anwesenheit der Briten in Malta und auch nichts gegen die Verhandlungen mit Großbritannien, wohl aber hätten sie Bedenken gegen eine eventuelle Präsenz der SU. Im übrigen hat *Masmoudi* Kritik an der ‚Personalisierung der Außenpolitik‘ durch Dom Mintoff geübt sowie an seinen ständigen Versuchen, seine Außenpolitik über die Partei zu leiten; letzteres werde in Tunis strikt abgelehnt. Nach tunesischer Auffassung sollten die EWG-Länder erst nach dem Abschluß des Abkommens mit der NATO sich zu einer näheren Heranführung Maltas an die EWG bereit erklären. An dem Zustandekommen eines solchen Abkommens seien Libyen, Tunis und Algerien interessiert, sie hätten die Absicht, nach Abschluß des NATO-Abkommens mit Malta über wirtschaftliche Fragen zu sprechen.“ Vgl. VS-Bd. 500 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1972.

⁵ Das Abkommen über eine Assoziierung von Tunesien mit der EWG wurde am 28. März 1969 in Tunis unterzeichnet und trat am 1. September 1969 in Kraft. Es hatte eine Laufzeit von fünf Jahren und sah vor, daß nach drei Jahren über ein neues Abkommen auf breiterer Grundlage verhandelt werden sollte. Vgl. dazu DRITTER GESAMTBERICHT 1969, S. 372 f.

gleichen wie die Interessen der unmittelbar betroffenen Länder dieses Bereiches.

Über die bilateralen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Tunesien sagte Außenminister Scheel, sie entwickelten sich gut und es gebe hier kaum irgendwelche Probleme.

Außenminister *Masmoudi* dankte für die große Aufmerksamkeit („délicate attention“), die darin liege, die Bedeutung gerade des jetzigen Zeitpunkts, in dem mehrere arabische Länder ihre Beziehungen zur Bundesrepublik normalisieren, für den Besuch hervorzuheben. Der Abbruch der diplomatischen Beziehungen sei ein politischer Irrtum gewesen, den Tunesien vermieden hätte. Die Wolken, die das deutsch-arabische Verhältnis vorübergehend – allerdings historisch gesehen, nur kurze Zeit – verdüstert hätten, seien jetzt vorbeigezogen. Tunesien, das sich der Haltung anderer arabischer Länder und der Haltung der Arabischen Liga⁶ nicht angeschlossen habe, sei auf Grund seines Selbstverständnisses und seiner Prinzipientreue gut über diese vergangene Zeit hinweggekommen. Dies werde nunmehr auch von den anderen arabischen Ländern anerkannt.

Herr *Masmoudi* fragte dann nach der deutschen Rolle im Mittelmeer. Für Tunesien sei es manchmal schmerzlich gewesen, wie wenig sich einige europäische Länder mit dem doch nahen Mittelmeer verbunden fühlten. Andererseits hätten die Sowjets das Mittelmeer „entdeckt“, allerdings auch gleichzeitig damit dazu beigetragen, als Reaktion auf ihr Vorgehen das Gefühl der Europäer für die Bedeutung des Mittelmeeres zu entwickeln.

Tunesien sei nicht antikommunistisch, es pflege offene Beziehungen, sei sich aber der Gefahr bewußt. So habe es auch die Beziehungen zu China wieder aufleben lassen.⁷ Es sei aber für eine neue Rollenverteilung in der Welt, um ein neues Gleichgewicht herzustellen. Um dies zu bewerkstelligen, wünsche es sich eine einheitliche, starke Haltung Europas.

Tunesien wünsche nicht die Beherrschung der Welt durch das Dreigestirn Vereinigte Staaten – Sowjetunion – China. Es sehe daneben Europa als wesentlichen Faktor. Aber was sei Europa? Etwas Abstraktes? Andererseits glaube Tunesien nicht, daß z. B. Frankreich allein oder Deutschland allein eine Rolle gegenüber dem erwähnten Mächtedreieck spielen könnten.

Die Vereinten Nationen hätten zur Zeit viel von ihrer Glaubwürdigkeit eingebüßt. Die Behandlung des Falles Pakistan im Sicherheitsrat habe sie, aber

⁶ Zum Beschuß der Außenminister der Arabischen Liga vom 7. März 1965, die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik abzubrechen, und zum Abbruch der Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 30, Anm. 3.

⁷ Am 5. Juni 1971 berichtete Botschafter Moltmann, Tunis: „Sehr konkrete Anzeichen der letzten Tage deuten darauf hin, daß mit einer baldigen Wiederaufnahme der 1967 praktisch abgebrochenen diplomatischen Beziehungen zwischen Tunesien und Rotchina zu rechnen sein dürfte.“ So habe der chinesische Ministerpräsident Chou En-lai erstmals seit vielen Jahren zum tunesischen Nationalfeiertag gratuliert, und der tunesische Präsident Bourguiba habe in seinem Antworttelegramm den Wunsch nach einer Normalisierung der bilateralen Beziehungen geäußert. Vgl. den Schriftbericht Nr. 483; Referat I B 4, Bd. 571.

Am 12. Oktober 1971 teilte Moltmann mit, daß der chinesische Geschäftsträger am Vortag in Tunis eingetroffen sei. Vgl. den Schriftbericht Nr. 885; Referat I B 4, Bd. 571.

auch eine Großmacht, nämlich die Sowjetunion, diskreditiert.⁸ Der Mißbrauch des Vetorechtes durch die Sowjetunion sei sehr schlecht für das Prestige der Vereinten Nationen gewesen. Tunesien sei der Auffassung, daß die Ausübung des Vetorechtes unmoralisch sei, wenn sie dazu diene, einen Krieg weiter dauernd zu lassen. Die Sowjetunion erscheine jetzt wahrhaftig nicht mehr als großes Vaterland der Witwen und Waisen, der menschlichen Grundsätze und Lennins, sondern mehr als das Land der Zaren. Sie sei eine Macht mit einer konsequenten Politik, die wisse, was sie tue, die bemerkenswert geschickt sei und voller Zynismus und kalter Berechnung ihre Steine setze. Man könne nur Bravo sagen zu dieser „schönen Maschine“. Überall, wo es Konfrontation gebe, sammle sie ihre Punkte.

Masmoudi fuhr fort, Tunesien und ein großer Teil der Welt seien in einer ernsten Lage. China dresche nur große Phrasen, die Vereinigten Staaten wichen zurück vor neuen Spannungen, seien eher schüchtern und nicht gerade dynamisch. Ihre Politik sei keine Politik, sondern „die Suche nach einer Politik“.

Im Mittelmeer sei die Lage besonders ernst: Die Sowjetunion sei hier gegenwärtig wie im Indischen Ozean und halte gleichzeitig an Europa fest. Man müsse sich fragen, was ihre nächste Etappe sein wird. Im Nahen Osten sei das Ziel der Sowjetunion weder der Frieden noch der Krieg. Man strebe die Öffnung des Suezkanals⁹ nur an, um besser mit dem Indischen Ozean in Verbindung treten zu können. Mit dem Irak schließe die Sowjetunion einen Verteidigungspakt¹⁰, und das sei sehr ernst. Zu dieser Entwicklung der Lage hätten die arabischen Länder nicht wenig selbst beigetragen.

Die Spannung in Südarabien zwischen Süd- und Nordjemen halte an. Der Ministerpräsident von Sanaa¹¹ habe ihm mitgeteilt, daß 12 000 bis 15 000 Flüchtlinge aus Sudjemen gekommen seien. In diesem Zusammenhang erwähnte Außenminister Masmoudi die bei einem Gastmahl erfolgte Ermordung von 65 Stammesführern der Grenzgebiete zwischen Nord- und Sudjemen durch die sudjemenitische Regierung.¹² Dadurch sei die Lage noch auswegloser geworden.

⁸ Am 5. Dezember 1971 berichtete Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), über eine Sitzung des UNO-Sicherheitsrats vom 4./5. Dezember 1971, daß „von den USA gegen sowjetischen Widerstand zur Abstimmung gestellter Resolutionsentwurf“, in dem „a) sofortige Feuereinstellung b) sofortiger Rückzug hinter [die] jeweils eigenen Grenzen, c) Ermächtigung des Generalsekretärs zur Stationierung von Beobachtern im Grenzgebiet auf indischen oder pakistanischen Wunsch“ gefordert worden war, „zwar Unterstützung von elf Delegationen bei zwei Enthaltungen (Frankreich, Großbritannien)“ erhalten habe, aber am sowjetischen Veto gescheitert sei. Nicht einmal ein sofortiger Aufruf zur Feuereinstellung habe beschlossen werden können. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1493; Referat I B 5, Bd. 631.

Am 6. Dezember 1971 teilte Gehlhoff mit, daß ein neuerlicher Vorstoß im Sicherheitsrat an der UdSSR gescheitert sei: „Zu erwartende sowjetische Taktik dürfte wie bisher Verzögerung zum Ziel haben, bis militärische Ereignisse in Ostpakistan vollendete Tatsachen geschaffen haben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1509; Referat I B 5, Bd. 631.

⁹ Zur Sperrung des Suez-Kanals vgl. Dok. 28, Anm. 26.

¹⁰ Am 9. April 1972 unterzeichneten Ministerpräsident Kossygin und Präsident al-Bakr einen Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit, in dessen Artikel 9 die Vertragspartner Zusammenarbeit bei der Verstärkung der Verteidigungsfähigkeit vereinbarten. Für den Wortlaut vgl. VEDOMOSTI VERCHOVNOGO SOVETA 1972, S. 463–466.

¹¹ Mohsin al-Aini.

¹² Botschafter Held, Sanaa, berichtete am 26. Februar 1972, daß „der Oberscheich des Bakil-Stammes, Ali Ben Nage al-Ghadir, mit etwa sechzig seiner besten Leute ums Leben gekommen“ sei:

Sehe man das, was in den Vereinigten Emiraten¹³ und in Oman vorgehe, in Verbindung mit den Stoßrichtungen der sowjetischen Politik, müsse man sich fragen, ob deren Ziel nicht auch der Persische Golf mit seinen Erdölschätzen und seiner besonderen strategischen Lage sei.

Das Bild wäre nicht vollständig, wenn man nicht an die schon lange kranke Situation in Vietnam denke mit ihrer Ansteckungsgefahr für die umgebenden Länder, ferner an das Auseinanderbrechen Pakistans. Hier überall sei soviel Sprengstoff angesammelt, daß ein kleiner Funke genüge, ihn zu entzünden.

Denke man an das Mittelmeer, müsse man sich – als Schulbeispiel – nur einmal vorstellen, was es bedeutet hätte, wenn auf Grund eines etwa gegluckten Staatsstreiches in Marokko¹⁴ die Sowjetunion Gelegenheit bekommen hätte, sich gegenüber Gibraltar in Marokko festzusetzen.

Was sei die Rolle des – leider so abstrakten – „Europa“ in dieser Situation: Es habe weder im Falle Pakistans noch im Falle des Nahen Ostens, aber auch nicht im Falle der Tschechoslowakei eine Rolle gespielt. Andererseits wünsche Tunesien heiß, daß Europa sich stärker manifestiere, worunter Tunesien das Europa der Zehn verstehe. Es wünsche sich selbst eine gemeinsame Politik mit diesem Europa.

Was die deutsche Politik betreffe, so sei sie besonders von gutem Willen erfüllt: Sie strebe die Normalisierung an und den Frieden. Tunesien schätze es, wenn mit dem Nobelpreis¹⁵ der ruhige und überlegte Geist dieser Politik geehrt worden sei. Indessen könne man – d. h. könne Europa – sich hiermit nicht begnügen, sofern es nicht gelinge, gleichzeitig Europa zu gemeinsamen Handeln zu-

Fortsetzung Fußnote von Seite 288

„Radio Aden meldete, daß die Nordjemeniten bei einem Einfall in die Demokratische Volksrepublik Jemen im Kampf mit den südjemenitischen Streitkräften gefallen wären. In Sanaa erzählt man eine andere – und wahrscheinlich zutreffende – Geschichte.“ So habe der Bakilstamm „erhebliche Summen“ aus der Demokratischen Volksrepublik Jemen erhalten, um gegen die Arabische Republik Jemen zu putschen, diesen Putsch dann aber nicht realisiert. Deshalb habe die Regierung der Demokratischen Volksrepublik Jemen seine Ermordung beschlossen. Die Arabische Republik Jemen wiederum sei nicht empört, sondern eher erleichtert über den Tod des unbedeutenen und unkontrollierbaren Stammesfürsten Ghadir. Vgl. den Schriftbericht Nr. 116; Referat I B 4, Bd. 549.

13 Die Vereinigten Arabischen Emirate wurden am 2. Dezember 1971 aus dem Zusammenschluß von sechs Emiraten am Persischen Golf gegründet und nahmen am 27. Dezember 1971 diplomatische Beziehungen zur UdSSR auf. Dazu berichtete Generalkonsul Freundt, Kuwait, die Aufnahme der Beziehungen sei am ehesten mit der „Überrumpelung“ der Emiratsführung durch die UdSSR zu erklären. Es sei bedenklich, daß der UdSSR „ohne große Anstrengungen ein Einbruch in das mit einiger Mühe abgestimmte Golfgefüge gelungen“ sei: „Westliche Beobachter in Kuwait zeigen sich über die zu erwartende Entwicklung bestürzt. [...] Die Auswirkungen eines sowjetischen Brückenkopfes in den VAE läßt sich noch gar nicht übersehen.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 85 vom 22. Februar 1972; Referat I B 4, Bd. 532.

14 Am 15. Juli 1971 informierte Botschafter Hendus, Rabat, über einen Putschversuch am 10. Juli 1971 in Marokko. Der gescheiterte Militärputsch sei überraschend gewesen und nicht von der innermarokkanischen Opposition getragen worden. Die Hintergründe des Putsches seien noch unzureichend geklärt. Tatsache sei, „daß die libysche Regierung die putschenden Offiziere durch Sympathiekundungen und das Inaussichtstellen von materieller Hilfe moralisch unterstützt hat. Daraus braucht aber nicht notwendig zu folgen, daß bereits vor dem Putsch eine konspiratorische Verbindung zwischen den Putschisten und der libyschen Revolutionsregierung bestand.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 655; Referat I B 4, Bd. 562.

15 Das Nobelpreis-Komitee des norwegischen Parlaments gab am 20. Oktober 1971 die Verleihung des Friedensnobelpreises 1971 an Bundeskanzler Brandt bekannt. Brandt nahm den Preis am 10. Dezember 1971 in Oslo entgegen.

sammenzuführen. Gelinge dies nicht, werde selbst die an sich zu begrüßende deutsche Ostpolitik nur als Politik der Schwäche erscheinen.

Abschließend bemerkte der tunesische Außenminister, er habe mit seinen Ausführungen darlegen wollen, wie Tunesien die Lage in der Welt sehe. Tunesien wünsche, daß Europa angesichts dieser Lage etwas unternehme.

Bundesminister *Scheel* erklärte, er habe mit großem Interesse gehört, wie Tunesien die Weltlage sehe. Nach seiner Meinung stelle die Rolle, die die Sowjetunion sichtbar spiele, den Ausdruck einer bestimmten Periode der Weltpolitik dar – nämlich der der weitgehenden Zweiteilung dieser Erde – aber auch das Ende dieser Periode.

Die Sowjetunion erhebt auf der Grundlage ihrer Machtposition, ihrer Flotte und der Nutzung aller Chancen den Anspruch, in aller Welt präsent zu sein und als Ordnungsmacht aufzutreten. Sie will demonstrieren, daß sie neben den Vereinigten Staaten die einzige Atommacht sei, die in der Welt handelnd auftreten könne.

Über diesen Tatbestand gebe es im übrigen merkwürdigerweise zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten eine gewisse Übereinstimmung: u. a. bewiesen dies die Konferenzen in Helsinki und Wien.¹⁶ Wörtlich: „Wir haben Anzeichen dafür, daß das Maß der Übereinstimmung zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten größer ist, als es nach außen erscheint.“ Nach der Kubakrise seien die Versuche, zu Regelungen zu gelangen, immer stärker geworden. Er – Scheel – sehe den Besuch Nixons in Peking¹⁷ als Teil der Rußlandpolitik der Vereinigten Staaten an.

Nixon selbst und andere in Amerika hätten ihm – Scheel – gesagt, die amerikanische Politik verwende auf die Sowjetunion zehnmal mehr Zeit und Mühe als auf China. So glaube er auch, daß der wichtigere Besuch Nixons in Moskau¹⁸ stattfinden werde. Erst nach diesem Besuch in Moskau werde der Besuch in Peking richtig zu werten sein.

Aus dieser Situation heraus habe die Sowjetunion als „Ordnungsfaktor“ in Asien immer mehr Prestige gewonnen. China sei schwach und außerstande gewesen, Pakistan zu helfen. Es müsse für Pakistan eine große Enttäuschung gewesen sein, von China in dem Konflikt allein gelassen zu werden. Auch die Amerikaner hätten falsch gelegen. Die Sowjets hätten wie in Taschkent¹⁹ einen Prestigegegewinn erzielt. Das habe in Asien Eindruck gemacht.

Bundesminister Scheel fügte hinzu, auch diese Entwicklung charakterisiere das Ende der Epoche der Zweiteilung der Welt. Er glaube nicht, daß es ein

¹⁶ In Helsinki und Wien fanden seit dem 17. November 1969 Gespräche über eine Begrenzung der strategischen Atomwaffen, die Strategic Arms Limitation Talks (SALT), statt. Am 27. März 1972 wurde die 7. Verhandlungsrunde in Helsinki eröffnet.

Zum Stand der Gespräche vgl. auch Dok. 26.

¹⁷ Präsident Nixon besuchte die Volksrepublik China vom 21. bis 28. Februar 1972. Vgl. dazu Dok. 47, Anm. 6 und 7.

¹⁸ Präsident Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972. Vgl. dazu Dok. 149 und Dok. 161.

¹⁹ Vor dem Hintergrund des seit 1947 andauernden Kaschmir-Konflikts trafen Präsident Ayub Khan und Ministerpräsident Shastri vom 4. bis 10. Januar 1966 auf Einladung des Ministerpräsidenten Kossygin in Taschkent zusammen und unterzeichneten eine gemeinsame Deklaration über die Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden Staaten. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 111f.

Dreieck der Politik geben werde, er sei im übrigen auch kein Freund dieser Idee. Im übrigen sehe es so aus, daß nach der Zweiseitigung eine weltpolitische Struktur entstehen werde, die mehrere Zentren habe: die Vereinigten Staaten, die Sowjetunion, China, Europa und Japan. Masmoudi habe gefragt, was Europa sei. Es sei – und davon sollte man ausgehen – das Europa der Zehn.

Auf der Gipfelkonferenz der Europäischen Gemeinschaft im Herbst des Jahres²⁰ werde man das Thema behandeln: „Welches soll die Rolle Europas gegenüber der übrigen Welt sein?“ Die augenblickliche Lage sei folgendermaßen zu umschreiben: Man sei jetzt über die Zollunion hinaus. Das Europa der Zehn schicke sich an, eine Wirtschafts- und Währungsunion zu werden. In acht- bis neun Jahren werde man eine gemeinsame Wirtschafts- und Währungspolitik haben.²¹ Noch wichtiger sei aber, daß der Wille zur politischen Zusammenarbeit mit dem Beitritt der neuen Länder – nicht zuletzt Großbritanniens, das über die Gemeinschaft zurück in die Weltpolitik strebe – nicht schwächer geworden sei. Gerade die Briten drängten – vielleicht zur Überraschung der Franzosen – zu einer engeren politischen Zusammenarbeit in Europa.

Es sei noch nicht ganz klar, wie lange es bis zur Harmonisierung der Außenpolitik in Europa dauern werde. Es sei auch die Frage, ob nicht zuerst die gemeinsame Sicherheitspolitik angegangen werden müsse. Eine Konferenz über europäische Sicherheitsfragen werde der Prüfstein sein: Es sei nämlich noch die Frage, ob auf dieser Konferenz westeuropäische Länder als Einheit auftreten würden. Heute sei man, auch in Frankreich selbst, im Gegensatz zur französischen These der Zeit de Gaulles überwiegend der Auffassung, daß man sich auf dieser Konferenz auf NATO und EWG stützen müsse.

Diese Ausführungen sollten, so schloß Bundesminister Scheel, für die tunesische Seite einen kleinen Lichtblick darstellen, und zwar angesichts des „zurückhaltend realistischen Bildes“, das Außenminister Masmoudi über die Weltlage entworfen habe.

Sitzung am 22. März 1972

Außenminister *Masmoudi* skizzierte die tunesische Haltung vor der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens mit der EWG im Jahre 1969 und sagte, entscheidend sei – trotz aller Unzulänglichkeiten der geplanten Assoziierung – die politische Option Tunesiens für Europa gewesen. So habe man das Assoziierungsabkommen, über das man nicht befriedigt sei, schließlich doch angenommen. Heute wie damals habe man die gleichen Wünsche, nämlich:

- 1) daß der Handelsaustausch mit Europa so weit wie möglich sein sollte;
- 2) daß es im Rahmen der Assoziierung eine wirtschaftliche Hilfe Europas für Tunesien gebe;
- 3) daß mit der Gemeinschaft die Probleme der tunesischen Gastarbeiter, vor allem ihre soziale Sicherheit, im Rahmen der Assoziierung behandelt werden können.

²⁰ Zum Stand der Überlegungen für eine europäische Gipfelkonferenz vgl. Dok. 31, Anm. 17.

²¹ Vgl. dazu die Entschließung des EG-Ministerrats vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion sowie die Entschließungen des EG-Ministerrats vom 22. März 1971; Dok. 19, Anm. 3.

Inzwischen seien Verhandlungen zwischen Algerien und der EWG eingeleitet worden.²² Tunesien sei mit den algerischen Freunden in Verbindung. Tunesien erwarte Angleichung seiner Assoziiierung an die Algerien gewährte Assoziiierung.

Nach Vollendung der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft erhoffe Tunesien ihre stärkere Öffnung nach außen, besonders zu den Mittelmeerländern und darunter auch zu Tunesien. Es wolle wissen, ob sich die Gemeinschaft zuerst mit Afrika und den Mittelmeerländern arrangiere, die sich ihrerseits für Europa entschieden hätten, oder ob sie die Rolle einer neuen wirtschaftlichen Großmacht spielen wolle, die überall gegenwärtig sei. Sofern das letztere zutreffe, werde sich Tunesien auch in Zukunft einmal nach der einen, ein anderes Mal nach der anderen Seite orientieren müssen.

Seine eigene Assoziiierung stelle sich Tunesien sehr weitgehend vor – auch die Beteiligung an der Währungsunion sei für Tunesien interessant. Jedenfalls wolle es nicht auf einem Notsitz in der Vorhalle der Gemeinschaft landen.

Die Europäische Gemeinschaft stelle einen neuen Typ menschlicher Zusammenarbeit dar, auf den Tunesien seine Hoffnungen setze. Es wünsche ein gemeinsames Vorgehen der Gemeinschaft der Zehn und des Maghreb in einem mustergültigen Verhältnis.

Bundesaßenminister *Scheel* betonte sein Verständnis für die tunesischen Wünsche, insbesondere für die Weiterentwicklung des Assoziierungsverhältnisses. Man habe schon in der Vergangenheit einiges an dem Assoziierungsabkommen verbessert, man werde aber neu verhandeln. Es gehe um die Frage, ob die Maghrebländer einschließlich Algerien das gleiche Assoziierungsstatut erhalten sollen. Eine Erweiterung der Assoziierung ist vorgesehen. Er – *Scheel* – habe vor seiner Abreise aus Brüssel²³ Herrn Dahrendorf aufgesucht, der bestätigt habe, er wolle seine aufgeschobene Reise nach Tunis in Kürze nachholen.²⁴

Was die tunesischen Arbeiter in der Bundesrepublik betreffe, habe die Bundesregierung nichts dagegen einzuwenden, daß bei einer Annäherung an die bisher vorgesehene Zahl von 12 000 über eine Erhöhung verhandelt werde. Im Augenblick stehe man erst bei 10 000.

Zu Verhandlungen über die soziale Sicherung der tunesischen Arbeitnehmer sei man deutscherseits bereit. Eine deutsche Delegation solle sich in absehbarer Zeit nach Tunesien begeben, um diese Fragen an Ort und Stelle zu prüfen.

Die Rolle der Europäischen Gemeinschaft in der Welt solle auf der Gipfelkonferenz im Herbst 1972 geklärt werden. Die Gemeinschaft sei der weitaus größte Handelspartner auf den Weltmärkten mit einer sehr großen Verantwortung. Sie wolle eine weltoffene Handelspolitik, keinen starren Regionalismus.

²² Am 20./21. März 1972 beschloß der EG-Ministerrat, Algerien Verhandlungen über ein Globalabkommen vorzuschlagen, das neben einer Präferenzregelung über den Warenverkehr auch Maßnahmen der wirtschaftlichen und finanziellen Zusammenarbeit beinhalten sollte. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 5/1972, S. 94.

²³ Bundesminister *Scheel* hielt sich am 20./21. März 1972 zur EG-Ministerratstagung in Brüssel auf.

²⁴ Das Mitglied der EG-Kommission, Dahrendorf, hielt sich vom 18. bis 20. Juni 1972 in Tunesien auf, um mit der tunesischen Regierung die Aushandlung eines neuen Assoziierungsabkommens zu beraten. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 8/1972, S. 97.

Zur Zeit befindet man sich durch die Erweiterung auf zehn Mitglieder, durch die Assoziiierung rund um das Mittelmeer, durch die Verhandlungen mit den Rest-EFTA-Ländern²⁵ sowie durch die Verhandlungen mit den Assoziierten in Afrika²⁶ in einer labilen Lage. Der nächste Schritt sei die Gewährung allgemeiner Präferenzen an die ursprünglich 77, jetzt 94 Entwicklungsländer. Durch diese Maßnahmen würden die Vorteile der bisherigen Assoziiierung z.T. aufgehoben, und darüber müsse ebenfalls gesprochen werden – auch im Maghrebrahmen.

Tunesien sei, so führte Bundesminister Scheel weiter aus, nicht das einzige Land, das durch die währungspolitischen Entscheidungen der großen Länder berührt werde, ohne daß es dazu gefragt worden sei. Die nächste Welthandelskonferenz²⁷ sollte sich mit dieser Frage befassen und dafür sorgen, daß die Interessen der Kleinen gewahrt werden. Es sei kein Problem der EWG, solange sie keine eigene Währungspolitik betreibt. Im übrigen gehörten alle zehn Länder der Gemeinschaft dem Klub der zehn großen Währungsänder an und trügen daher in diesem währungspolitischen Gremium eine entsprechend große Verantwortung.

Außenminister *Masmoudi* begrüßte es, daß Herr Dahrendorf nach dreimaliger Verschiebung seines Besuches – über die man in Tunis etwas schockiert sei – endlich kommen wolle. Sein Kommen werde sehr begrüßt.

Hinsichtlich der Erweiterung der Gemeinschaft solle man nicht nur in Richtung Atlantik–Ural, sondern auch in Richtung Ostsee–Mittelmeer denken. Schließlich habe sich sogar Spanien einen gewissen Platz bei der Gemeinschaft gesichert.²⁸ Was Italien betreffe, fürchte Tunesien – das sehr gute Beziehungen zu Italien unterhalte – die italienischen Krisen und Unsicherheiten und damit die mangelnde Ausstrahlungskraft Italiens. Spanien erscheine im Ver-

25 Zu den Verhandlungen zwischen der EG-Kommission und Finnland, Österreich, Schweden und der Schweiz vgl. Dok. 17, Anm. 7.

26 Mit dem Abkommen von Jaunde vom 20. Juli 1963, das am 1. Juni 1964 in Kraft trat, wurden Burundi, Dahomey, die Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Kongo (Brazzaville), Kongo (Léopoldville), Madagaskar, Mali, Mauretanien, Niger, Obervolta, Ruanda, der Senegal, Somalia, Togo, der Tschad und die Zentralafrikanische Republik mit der EWG assoziiert. Das Abkommen hatte eine Laufzeit bis zum 31. Mai 1969. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 291–405.

Auf einer Konferenz vom 26. bis 28. Juni 1969 in Luxemburg einigten sich die Vertragsparteien über den Abschluß eines neuen Assoziierungsabkommens. Es wurde am 29. Juli 1969 in Jaunde unterzeichnet und hatte eine Laufzeit bis zum 31. Januar 1975. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1970, Teil II, S. 522–655. Vgl. dazu auch BULLETIN DER EG 8/1969, S. 17–24.

27 Die Dritte Konferenz für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD) fand vom 13. April bis 22. Mai 1972 in Santiago de Chile, statt. Vgl. dazu Dok. 141.

28 Am 29. Juni 1970 unterzeichneten Spanien und die Europäischen Gemeinschaften ein präferentielles Handelsabkommen, das den schrittweisen Abbau von Handelshindernissen und Zöllen zum Ziel hatte. Es trat am 1. Oktober 1970 in Kraft. Für den Wortlaut vgl. AMTSBLATT DER EG, Nr. L 182 vom 16. August 1970, S. 4–8. Vgl. dazu auch VERTER GESAMTBERICHT 1970, S. 306 f.

Der EG-Ministerrat stellte dazu am 20. März 1972 fest: „Aufgrund der Erweiterung der Gemeinschaften stellt sich die Frage der Übernahme der von den Gemeinschaften mit verschiedenen Ländern des Mittelmeerraums geschlossenen Präferenzabkommen durch die beitretenen Staaten. [...] Es läßt sich kaum bestreiten, daß die Erweiterung der Gemeinschaft – in unterschiedlichem Maße je nach Land und Erzeugnis – zur Folge haben wird, daß die Länder, die Mit-Vertragsparteien sind, auf den Märkten der vier beitretenen Länder eine weniger günstige Stellung einnehmen werden als vor dem Beitritt dieser Länder.“ Vgl. die Aufzeichnung, B 200 (Gruppe III E), Bd. 18.

hältnis dazu zupackender, stabiler und solider, besonders unter Außenminister López Bravo.

Tunesien befürchte auch, daß bei alleiniger Berücksichtigung kommerzieller Faktoren verschiedene Länder der Gemeinschaft sich ihre eigenen Einflußgebiete erhalten wollten, d.h. Großbritannien die im alten Empire, Frankreich im ehemaligen Kolonialbereich, Deutschland die in der Sowjetunion und im Osten. Demgegenüber wünsche Tunesien einen neuen Kern der Gemeinschaft, der sich nicht nach den alten Interessengebieten ausrichte.

Masmoudi erwähnte ausdrücklich das Problem des tunesischen Weines. Dessen Anbau hätten Europäer eingeführt. Es sei auch ihre moralische Pflicht, den Tunisiern bei der Bewältigung dieses Problems zu helfen. Tunesien erwartete gleichberechtigte Möglichkeiten für alle Assoziierten. Es wünsche aber auch eine Mustergültigkeit und Hervorhebung der Beziehungen der EWG zu den Maghrebändern.

Bundesminister Scheel kam zuerst auf das Kapitel des Weines zu sprechen. Die gleichen Kolonisatoren, nämlich die Römer, hätten den Weinbau ebenso in Tunesien wie in Deutschland eingeführt. Die christlichen Religionen gestatteten es, auch die Vorteile dieser kolonialistischen Leistung zu genießen, der Islam nicht. Sicher werde man aber von europäischer Seite das Möglichste tun, um dieses Problem Tunesiens zu bewältigen.²⁹

Im übrigen müßte zunächst eine Übergangsphase der Gemeinschaft überwunden werden, die bestimmt nicht verewigt werden sollte. Das eigentliche Konzept werde auf der Gipfelkonferenz im Herbst gefaßt werden. Konsultationen der Gemeinschaft fänden schon längere Zeit hindurch statt. Die Gemeinschaft könnte aber vor ihrer formellen Vollendung nicht „Signale“ setzen, wie es Tunesien wünsche.

Im Falle Spaniens teile er – Scheel – die tunesische Auffassung, daß es in unserem gemeinsamen Interesse liege, ihm den Weg in die Gemeinschaft zu erleichtern. Dieses wichtige europäische Land mit traditionellen Bindungen in Nordafrika wolle auch Mitgliedsland werden, sei aber klug genug, den Weg dorthin in sorgfältig dosierten Schritten zu unternehmen. Die innenpolitische Entwicklung in Spanien komme dem entgegen. Er – Scheel – sei jedenfalls bereit, López Bravo in seinen europäischen Bestrebungen zu unterstützen.

Was Italien betreffe, habe er – Scheel – eine andere Meinung über dessen innere Lage als die tunesische Seite. Was die Unsicherheit in diesem Lande betreffe, sei sie vor 20 Jahren nicht kleiner, sondern größer gewesen als heute. Sie sei gar nicht so wenig stabil, wie man oft meine. Für Italien gebe es nur eine Möglichkeit, nämlich eine Regierungsbildung mit der Christlich-Demokratischen Partei.³⁰ Diese Partei sei in Wirklichkeit keine Partei, sondern ein Interessenverband. Da die Armee in Italien der Regierung stets treu zur Seite stehe, drohe von dort keine Gefahr. Italien sei immer ein eifriges Mitglied der

²⁹ Am 20. Dezember 1971 setzte der EG-Ministerrat die Zölle für Weine aus Marokko, Tunesien und der Türkei vom 1. Januar bis 31. August 1972 teilweise aus, bis eine endgültige Lösung gefunden werden konnte. Vgl. BULLETIN DER EG 2/1972, S. 87.

³⁰ Zur Regierungskrise in Italien vgl. Dok. 29, Anm. 6.

Gemeinschaft gewesen, aber auch eifriger Wahrer seiner Interessen, besonders auf dem landwirtschaftlichen Sektor (Wein!).

Außenminister *Masmoudi* bemerkte ergänzend, daß Tunesien den Kommunismus in Italien fürchte, und zwar besonders, wenn in Jugoslawien Tito eines Tages sterben sollte und auch dieses Land eine andere Wende nähme. Kroaten könne dann das Bangladesh unseres Kontinents werden.

Herr *Masmoudi* gab dann einen Überblick über die letzte Islamische Konferenz in Djidda.³¹ Er bezeichnete sie als bedeutendes Ereignis und schilderte die aktive Rolle Tunesiens im Rahmen dieser Veranstaltung. Er erklärte, daß es sich bei der Islamischen Konferenz nicht um eine reine Glaubenssache handele. Die Religionen befänden sich im öffentlichen Leben der Völker in einem Wandel. Sie stellten aber doch noch eine starke moralische Kraft dar, die auch in der internationalen Politik noch eine Rolle spiele.

Nachdem Herr *Masmoudi* die institutionellen Ergebnisse der Konferenz dargelegt hatte, erwähnte er als ihre Hauptdiskussionspunkte den Konflikt zwischen Pakistan und Bangladesh und die Judaisierung Jerusalems. Auf tunesische Anregung sei eine Mission zur Vermittlung zwischen Pakistan und Bangladesh eingesetzt worden. Sie diene der Herstellung der Harmonie zwischen diesen beiden islamischen Ländern, der Begründung eines besonderes Verhältnisses zwischen ihnen und der Abwendung fremden Einflusses, insbesondere sowjetischen, auf sie. Zunächst sei aber eine Sondierung durch den Generalsekretär der Konferenz³² vorgesehen. – Hinsichtlich Jerusalems müsse eine Eintracht zwischen den drei großen Religionen erreicht werden, die alle diese Stadt als heilige Stätte betrachteten. Es sei nicht angängig, daß eine Religion ihr allein ihren Stempel aufprägen wolle.

Herr *Masmoudi* führte weiter aus, daß die Konferenz sehr positiv verlaufen sei und zu einem festen und aktiven Bestandteil der Politik im Nahen und Mittleren Osten werde. Sie sei kein Ersatz für die Arabische Liga, sondern sei ein neues, breiteres, dynamisches Instrument. Die Arabische Liga sei ein historisches Monument, zugedeckt unter dem Papier des israelischen Boykottbüros, und habe sich als unnützes und wirkungsloses Gremium erwiesen.

Abschließend einigten sich die beiden Außenminister auf regelmäßige Abstimmung auf der Ebene der politischen Direktoren ihrer Ministerien. Dieser Beschuß wurde in das Abschlußkommuniqué aufgenommen.³³

Referat I B 4, Bd. 577

31 Vom 29. Februar bis 4. März 1972 fand in Djidda die Dritte Konferenz der Außenminister von 31 islamischen Staaten statt. Dazu berichtete Legationsrat I. Klasse Metzger, Djidda, am 19. März 1972: „Die Konferenz erörterte eingehend das Nahostproblem, die Palästinafrage und die ‚Judaisierung‘ Jerusalems: Israel wird verurteilt und aufgefordert, die besetzten Gebiete herauszugeben. Den Arabern wird – vorwiegend moralische – Hilfe zugesagt und der Kampf des palästinensischen Volkes auf Wiedergewinnung ihrer Heimat unterstützt. [...] Über die Lage im ‚indisch-pakistanischen‘ Subkontinent wurde ohne Teilnahme Pakistans geheim verhandelt. Eine Verurteilung Indiens unterblieb. Pakistan, Bangladesh und Indien werden zur Versöhnung aufgefordert. (Beschluß: Entsendung Versöhnungsdelegation der Islamkonferenz).“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 246; Referat I B 4, Bd. 520.

32 Tunku Abdul Rahman.

33 Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. BULLETIN 1972, S. 692.