

107

**Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sanne,
Bundeskanzleramt**

Geheim**20. April 1972¹**

Betr.: Persönliches Gespräch der Staatssekretäre Bahr und Kohl unter Beteiligung von Experten am 20. April 1972 in Bonn;
hier: Artikel 32 – Schlußbestimmungen –

Im persönlichen Gespräch am 19. April hatte Staatssekretär Kohl einen neuen Vorschlag zur Formulierung von Artikel 32², einen Entwurf für einen Notenwechsel³ und einen Entwurf für eine bei Paraphierung bzw. Unterzeichnung abzugebende Erklärung überreicht (Anlage).⁴

¹ Ablichtung.

² Dem Vorgang beigefügt. Der Vorschlag der DDR vom 19. April 1972 für Artikel 32 eines Vertrags mit der Bundesrepublik über Fragen des Verkehrs lautete: „Dieser Vertrag wird auf unbestimmte Zeit geschlossen. Er kann fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten mit einer Frist von drei Monaten zum Ende des jeweiligen Kalenderjahres gekündigt werden. Dieser Staatsvertrag tritt an dem Tage in Kraft, an dem die beiden Vertragsseiten sich gegenseitig auf diplomatischem Wege durch Notenwechsel mitteilen, daß die nach der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik bzw. dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland erforderlichen international üblichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten dieses Vertrages erfüllt sind.“ Vgl. VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150; Aktenkopien 1972.

³ Dem Vorgang beigefügt. Im Vorschlag der DDR vom 19. April 1972 für einen Notenwechsel zum Vertrag mit der Bundesrepublik über Fragen des Verkehrs wurde ausgeführt: „Die entsprechend der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik/dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland für den Abschluß und die Bestätigung von Staatsverträgen mit anderen Staaten zuständigen Organe der Deutschen Demokratischen Republik/der Bundesrepublik Deutschland haben dem am ... Mai 1972 unterzeichneten Vertrag zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland/der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über Fragen des Verkehrs ihre Zustimmung gegeben. Die obengenannten Organe der Deutschen Demokratischen Republik/der Bundesrepublik Deutschland nehmen außerdem von der Note der Regierung der Bundesrepublik Deutschland/der Deutschen Demokratischen Republik an die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik/der Bundesrepublik Deutschland vom heutigen Tage Kenntnis, in der mitgeteilt wird, daß die entsprechend dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland/der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik für den Abschluß und die Bestätigung von Staatsverträgen mit anderen Staaten zuständigen Organe der Bundesrepublik Deutschland/der Deutschen Demokratischen Republik dem erwähnten Vertrag ihre Zustimmung gegeben haben. Damit sind die international üblichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten dieses Staatsvertrages gegeben, so daß er entsprechend den Bestimmungen seines Artikels 32 mit dem heutigen Tag völkerrechtswirksam werde.“ Vgl. VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

⁴ Dem Vorgang beigefügt. Der Vorschlag der DDR vom 19. April 1972 für eine bei der Paraphierung bzw. der Unterzeichnung des Vertrags mit der Bundesrepublik über Fragen des Verkehrs abzugebende Erklärung lautete: „Dieser Staatsvertrag zwischen den beiden voneinander unabhängigen Staaten ist in international üblicher Form geschlossen worden. Er wird nach seiner Bestätigung durch die in der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik bzw. dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland dafür vorgesehenen Organe dieselbe völkerrechtliche Verbindlichkeit haben wie andere Staatsverträge, die die Deutsche Demokratische Republik bzw. die Bundesrepublik Deutschland mit dritten Staaten vereinbart haben.“ Vgl. VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

Staatssekretär Bahr erklärte, seine Seite habe dazu Überlegungen angestellt. Als erstes Ergebnis überreichte er die vorläufige Formulierung eines Gegenvorschlags (Anlage).⁵

Aus der anschließenden Diskussion hielt Staatssekretär Kohl zusammenfassend fest, daß die BRD bereit sei, einen Notenwechsel über die Inkraftsetzung des Verkehrsvertrages durch die Delegationsleiter unterzeichnen zu lassen. Auch ein Briefaustausch der Regierungschefs sei ins Auge gefaßt worden. Staatssekretär Bahr habe aber die seines Erachtens richtige Auffassung vertreten, daß dies optisch schön wäre, vom Normalverfahren jedoch abweichen würde.

Staatssekretär Bahr ergänzte, daß der von ihm vorgetragene Vorschlag für die Fassung des Artikels 32 und den Notenwechsel unter Berücksichtigung der Wünsche der DDR zustande gekommen sei. Wir hätten in der Formulierung und in den Zusammenhängen unseres Vorschlags die Sorge der DDR auszuschließen versucht, daß die vorgesehene Art der Inkraftsetzung von irgend jemand als ein „innerdeutscher“ Vorgang mißdeutet werden könnte.

Staatssekretär Kohl bemerkte, daß schon die Formulierung „innerstaatliche Voraussetzungen“ gewisse Bedenken bei ihm auslöse. Er wolle aber noch keine Stellung zum Vorschlag der BRD nehmen, sondern sich die Prüfung bis zur nächsten Runde vorbehalten.⁶

Sanne

VS-Bd. 8563 (II A 1)

⁵ Dem Vorgang beigefügt. Der Vorschlag der Bundesrepublik vom 20. April 1972 für Artikel 32 eines Vertrags mit der DDR über Fragen des Verkehrs lautete: „Dieser Vertrag wird auf unbestimmte Zeit geschlossen. Er kann fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten mit einer Frist von drei Monaten zum Ende des jeweiligen Kalenderjahres gekündigt werden. Dieser Vertrag tritt an dem Tage in Kraft, an dem die beiden Regierungen sich gegenseitig durch Notenwechsel mitteilen, daß die innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten dieses Vertrages erfüllt sind. Zu urkund dessen haben die Bevollmächtigten der Vertragsstaaten diesen Vertrag unterzeichnet.“ Im Vorschlag der Bundesrepublik vom 20. April 1972 für eine Note an die DDR zum Vertrag über Fragen des Verkehrs wurde ausgeführt: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland beeckt sich, der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik davon Kenntnis zu geben, daß die gesetzgebenden Körperschaften der Bundesrepublik Deutschland dem am ... in Berlin unterzeichneten Vertrag ihre Zustimmung gegeben haben und damit die für das Inkrafttreten des Vertrages erforderlichen innerstaatlichen Voraussetzungen auf seiten der Bundesrepublik Deutschland erfüllt sind.“

Der Vorschlag der Bundesrepublik vom 20. April 1972 für eine bei der Paraphierung bzw. der Unterzeichnung des Vertrags mit der DDR über Fragen des Verkehrs abzugebende Erklärung lautete: „Dieser Vertrag zwischen unseren beiden Staaten ist in international üblicher Form geschlossen worden. Er wird nach seiner Bestätigung durch die gesetzgebenden Körperschaften dieselbe Verbindlichkeit haben wie andere Staatsverträge, die die Bundesrepublik Deutschland mit dritten Staaten geschlossen hat. Mit dem in Aussicht genommenen Notenwechsel werden die Voraussetzungen für das Inkrafttreten dieses Vertrages erfüllt sein, der dann entsprechend den Bestimmungen seines Artikels 32 völkerrechtswirksam wird.“ Vgl. VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopiaien 1972.

⁶ Artikel 32 wurde in dem von der Bundesrepublik am 20. April 1972 vorgeschlagenen Wortlaut als Artikel 33 in den am 12. Mai 1972 paraphierten und am 26. Mai 1972 unterzeichneten Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs übernommen. Vgl. BULLETIN 1972, S. 987.

Für den am 26. April 1972 zwischen Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, und dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vereinbarten Notenwechsel bzw. die von der Bundesregierung und der DDR abzugebende Erklärung vgl. Dok. 112, Anm. 3 und 4.

108

**Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sanne,
Bundeskanzleramt**

Geheim**20. April 1972¹**

Betr.: Persönliches Gespräch der Staatssekretäre Bahr und Kohl unter Beteiligung von Experten am 20. April 1972 in Bonn

Das Gespräch behandelte Fragen im Zusammenhang mit dem Beitritt beider Staaten zu den Eisenbahnübereinkommen CIM und CIV².

1) Staatssekretär Bahr legte dar, daß erstmals eine multilaterale Konvention auch zwischen der BRD und der DDR gelten soll. Um auszuschließen, daß der Beitritt zu CIM/CIV als implizierte völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch die BRD verstanden wird, beabsichtige die Bundesregierung, ihren unveränderten Standpunkt in der Anerkennungsfrage durch eine Erklärung (Disclaimer) zum Beitrittsantrag zu bekräftigen. Im übrigen müsse er Staatssekretär Kohl davon in Kenntnis setzen, daß die Drei Mächte sich eine Prüfung vorbehalten haben, ob durch das vorgesehene Verfahren der alliierte Zugang auf dem Schienenwege nach Berlin (West) berührt wird und ob sich Auswirkungen für den zivilen Transitverkehr ergeben, der im Vier-Mächte-Abkommen und im Transitabkommen geregelt ist.

Staatssekretär Kohl erwiderte, daß die beiden Staaten ja bereits Mitglieder einer Reihe internationaler Konventionen seien, die im Rahmen der Vereinten Nationen abgeschlossen worden sind. In dieser Hinsicht seien rechtliche Beziehungen zwischen den beiden Staaten entstanden, denn sie müßten die betreffenden Konventionen im gegenseitigen Verhältnis anwenden.

Herr Bräutigam stellte fest, daß, wie immer man politisch dazu stehen möge, nach unserer Auffassung in den genannten Fällen Rechtsbeziehungen zwischen der BRD und der DDR durch unsere Disclaimer ausgeschlossen worden seien.

Über diesen Punkt konnte keine einheitliche Auffassung hergestellt werden. Staatssekretär Kohl verwahrte sich jedoch nachdrücklich gegen eine Absicht der Bundesregierung, einen Disclaimer im Zusammenhang mit dem Beitritt der beiden Staaten zu CIM/CIV abzugeben. Dieser würde die beiderseitige Absicht, zu normalen völkerrechtsgemäßen Beziehungen zu gelangen, wieder in Frage stellen. Bliebe die Bundesregierung bei ihrer bisherigen Praxis, Anerkennungsvorbehalte auszusprechen, so müsse man mit fortgesetzten Reibungen zwischen den beiden Staaten rechnen.

2) Staatssekretär Kohl warf in diesem Zusammenhang die grundsätzliche Frage auf, wie man sich im Endzustand das Verhältnis der beiden deutschen Staaten

¹ Ablichtung.

² 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.

ten im internationalen Bereich vorzustellen habe. Nach seiner Auffassung müsse es das „Finalprodukt“ sein, daß zwischen ihnen ein normales völkerrechtliches Verhältnis entsteht. Die Vier Mächte würden wohl dazu Erklärungen abgeben. Das sei aber auch alles, was er sich vorstellen könne.

Staatssekretär Bahr widersprach dieser Auffassung mit der Bemerkung, daß es nach seiner Meinung solange ein völkerrechtliches Sonderverhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten geben werde, bis es zu einem Friedensvertrag komme. Er wisse zwar auch, daß die DDR immer erklärt habe, die völkerrechtliche Anerkennung durch die BRD sei Voraussetzung, um auch nur Verhandlungen mit ihr aufzunehmen, aber er müsse darauf hinweisen, daß die Willenserklärung, die zu einer völkerrechtlichen Anerkennung nötig wäre, von der Bundesregierung nicht beabsichtigt sei.

3) Staatssekretär Kohl ging auf die Frage des geplanten Briefwechsels über den beabsichtigten Beitritt zu CIM/CIV ein³ und stellte fest, daß dieser wohl nur möglich sei, wenn die Prüfung der Rechtslage durch die Bundesregierung ergebe, daß ein Zustimmungsgesetz des Bundestages in dieser Frage nicht erforderlich sei. Staatssekretär Bahr bestätigte dies.

Staatssekretär Kohl stellte dann die Frage, ob es nicht denkbar sei, daß im Falle der Notwendigkeit eines Gesetzes für die BRD die DDR, bei der diese Notwendigkeit nicht bestehe, ihrerseits unmittelbar nach Unterzeichnung einen Beitrittsantrag stellen würde. Werde die BRD in einem solchen Falle diesem Antrag Schwierigkeiten machen?

Staatssekretär Bahr bezeichnete dieses Verfahren als eine interessante Möglichkeit, die man prüfen müsse. Sollte das Ergebnis der Prüfung positiv sein, werde die Bundesregierung selbstverständlich keine derartigen Schwierigkeiten machen.

4) Über die Einbeziehung von Berlin (West) im Zuge einer Mitgliedschaft beider Staaten bei CIM/CIV wurde nur kurz gesprochen. Staatssekretär Bahr stellte fest, daß es sich hier – mehr noch als sonst – um ein Sonderproblem handle. Zwar würden die Eisenbahn- und S-Bahnstrecken in Berlin (West) von der DDR betrieben, aber im Falle des Beitritts zu CIM/CIV komme es nicht nur auf die Anmeldung von Strecken an, sondern auch auf die Frage des Hoheitsgebiets der Staaten, die Mitglied seien.

Es wurde vereinbart, über diese Frage in der nächsten Runde⁴ weiter zu sprechen.

Sanne

VS-Bd. 8563 (II A 1)

³ In der Delegationssitzung am 20. April 1972 führte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, aus, „daß man die Möglichkeit eines Briefwechsels besprochen habe, durch den, unabhängig vom AVV, zum frühestmöglichen Zeitpunkt nach Unterzeichnung des AVV die Stellung des Antrags auf Mitgliedschaft beim CIM und CIV vereinbart werden solle.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

⁴ Zum 41. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 25./26. April 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 112.

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

Z A 5-27.A/72 geheim

21. April 1972¹

Der Herr Bundeskanzler traf am 21. April 1972 um 10.30 Uhr mit dem britischen Premierminister Heath zu einem zweiten Gespräch unter vier Augen zusammen.²

Der *Premierminister* fragte einleitend, wie sich die Gipfelkonferenz im Oktober³ abspielen werde.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er könne nur aufgrund seiner Erfahrungen in Den Haag⁴ sprechen. Man habe im voraus Teile des Kommuniqués vorbereitet, und der größte Teil der Arbeit sei im Kommuniqué-Ausschuß geleistet worden, der aus leitenden Beamten zusammengesetzt gewesen sei und parallel zu den Regierungschefs getagt habe. Er selbst habe eine Rede vorbereitet, deren eine Hälfte er am ersten Tag und die zweite Hälfte am zweiten Tag⁵ benutzt habe. Die Tagesordnung sei endgültig erst nach Zusammentritt der Konferenz festgelegt worden.

Für die bevorstehende Gipfelkonferenz schwieben ihm folgende Punkte vor: Wirtschafts- und Währungsunion, Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Institutionen und Außenbeziehungen, wobei der letzte Punkt zweckmäßigerweise untergliedert werde. Die Außenminister hätten bereits ein erstes Gespräch geführt.⁶ Es sollte dann Einvernehmen darüber erzielt werden, wer welches Thema in Darlegungen von etwa zehn bis fünfzehn Minuten Dauer einführe. Im Anschluß daran könne die Aussprache stattfinden.

Der *Premierminister* verwies auf seine Erfahrungen mit den Commonwealth-Konferenzen, die sich im Lauf der Jahre erheblich geändert hätten. Als nur neun oder zehn Länder vertreten gewesen seien, habe man sich im Kabinettssaal in Anwesenheit der Außenminister getroffen und über die anstehenden Probleme diskutiert, ohne daß vorbereitete Reden verlesen worden wären. Meist seien diese Begegnungen sehr nützlich und ertragreich gewesen. Heute seien 31 Länder, jeweils mit Delegationen von zwölf Vertretern, anwesend, es würden Reden verlesen und es geschehe praktisch überhaupt nichts.

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weber am 24. April 1972 gefertigt.

² Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 20. bis 22. April 1972 in Großbritannien auf. Vgl. dazu auch Dok. 104.

³ Zum Stand der Überlegungen für eine europäische Gipfelkonferenz vgl. Dok. 31, Anm. 17, und Dok. 66.

⁴ Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag vgl. AAPD 1969, II, Dok. 385.

⁵ Für den Wortlaut der Rede des Bundeskanzlers Brandt vom 1. Dezember 1969 vgl. BULLETIN 1969, S. 1241-1243.

⁶ Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 20. März 1972 in Brüssel vgl. Dok. 66.

Der Herr *Bundeskanzler* führte weiter aus, daß er an eine erste, etwas feierliche Runde denke, in der die historische Bedeutung der Konferenz unterstrichen werde. Dabei würden erst die Sechs und dann die Vier Erklärungen abgeben. Für die Erörterung der eigentlichen Themen sollte eine zweite Runde vorgesehen werden.

Der Herr *Bundeskanzler* fragte, inwieweit der Premierminister daran denke, auf dem Gipfel im Zusammenhang mit der politischen Zusammenarbeit auch die Frage der Verteidigung anzuschneiden.

Der *Premierminister* erwiederte, er habe bisher nicht daran gedacht, dieses Thema anzusprechen.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, daß das Thema erwähnt werden sollte, da die politische Zusammenarbeit wohl kaum behandelt werden könne, ohne daß man auch auf die politischen Aspekte der Verteidigung eingehe. Im Augenblick habe man nichts besseres als die Eurogroup innerhalb des Atlantischen Bündnisses.⁷ Er hoffe, daß man in diesem Bereich wieder zu besseren Kontakten mit den Franzosen gelangen werde.

Die Frage des *Premierministers*, ob die Franzosen ihre Haltung geändert hätten, verneinte der Herr *Bundeskanzler*. Die bilateralen Kontakte seien zwar gut, und es bestehe auf französischer Seite auch größere Bereitschaft als zuvor, über dieses Fragen zu sprechen. Es lägen jedoch keine Anzeichen dafür vor, daß sich die grundsätzliche französische Einstellung zur NATO geändert habe.

Der *Premierminister* bestätigte, daß solche Anzeichen auch nicht in Chequers⁸ festzustellen gewesen seien, weshalb man das Thema nicht erörtert habe.

Der Herr *Bundeskanzler* fragte, ob mit Pompidou darüber gesprochen worden sei, wie die Verbindung zwischen der EG und den Vereinigten Staaten normalisiert oder institutionalisiert werden könnte.

Der *Premierminister* verneinte diese Frage.

Der Herr *Bundeskanzler* legte dar, daß deutscherseits mit den Franzosen darüber gesprochen worden sei⁹ und Pompidou mehr Aufgeschlossenheit gezeigt habe als früher. Pompidou habe jedoch darauf hingewiesen, daß dies auf eine Weise geschehen müsse, die es den Vereinigten Staaten nicht gestatte, die Gemeinschaft zu regieren. Deutscherseits sei man der Auffassung, daß die in Brüssel mit der amerikanischen Mission bestehenden Kontakte sowie die Kontakte mit dem Büro der EG in Washington für Routinezwecke zwar gut seien, jedoch nicht ausreichten. Statt von Zeit zu Zeit, wenn es die Lage erforderlich mache,

⁷ Vor dem Hintergrund amerikanischer und britischer Vorschläge für eine engere europäische Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigung bildete sich Anfang 1969 ein informeller Gesprächskreis, an dem Belgien, die Bundesrepublik, Dänemark, Großbritannien, Italien, Luxemburg, die Niederlande und Norwegen teilnahmen. Auf ihrem ersten Treffen am 15. Januar 1969 beschlossen die acht Staaten, daß die „Eurogroup“ allen europäischen NATO-Mitgliedstaaten offenstehen sollte, insbesondere Frankreich, das der Einladung zur Teilnahme nicht gefolgt war. Vgl. dazu AAPD 1969, I, Dok. 27.

Seit 1970 fanden regelmäßige Zusammenkünfte der „Eurogroup“ auf der Ebene der Verteidigungsminister statt.

⁸ Zum Treffen des Premierministers Heath mit Staatspräsident Pompidou am 18./19. März 1972 vgl. Dok. 104, Anm. 52.

⁹ Vgl. dazu die deutsch-französischen Konsultationsbesprechung am 10. Februar 1972 in Paris; Dok. 29.

eine Sitzung einzuberufen, wäre es besser, einmal jährlich eine regelmäßige Zusammenkunft vorzusehen, auf der seitens der Gemeinschaft nicht nur die Kommission, sondern auch der Ministerrat vertreten sein sollten. Deutscherseits wolle man in dieser Frage nicht zu weit gehen, doch wolle man das Thema auf dem Gipfel zur Sprache bringen.

Der *Premierminister* führte aus, daß in diesem Rahmen auch ein neues Forum für die Erörterung der währungspolitischen Fragen erblickt werden könnte. Die Vereinigten Staaten wünschten auch handelspolitische Fragen zu erörtern, was man britischerseits jedoch für einen Fehler halten würde, da hierfür das bereits bestehende Forum von GATT besser geeignet wäre. Er sähe keine Schwierigkeiten voraus, wenn auf der Gipfelkonferenz darüber allgemein gesprochen werde. Die Schwierigkeiten des vergangenen August¹⁰ sehe er nicht so sehr darin, daß es an der erforderlichen Maschinerie gefehlt habe, vielmehr seien die verfügbaren Möglichkeiten nicht genutzt worden. Die Amerikaner hätten ihre Konferenz in Camp David¹¹ gehabt und die Ergebnisse ohne vorherige Konsultation anderer Länder der Welt mitgeteilt. Sie hätten sich beispielsweise des Forums der Notenbankgouverneure in Basel oder sonstiger Institutionen bedienen können. Er sei der Auffassung, daß die währungspolitischen Gespräche intensiviert und beschleunigt werden sollten. Die Verwirklichung der Beschlüsse vom vergangenen Dezember¹² erfolge nur sehr schleppend. Ende der Woche werde in Rom¹³ ein multilaterales Treffen stattfinden¹⁴, doch seien bisher bei der Erarbeitung neuer Regelungen keine großen Fortschritte erzielt worden.

Für Großbritannien, besonders nach dem Beitritt, sei die Frage der Sterling-Guthaben von besonderer Bedeutung. Wenn beispielsweise statt bisher benutzter Reservewährungen neue Verfahren wie besondere Ziehungsrechte eingeführt würden, so berühre dies das Pfund unmittelbar, weil immer noch ein großer Teil offizieller Reserven auf Sterling laute. Wenn man sich auf Sonderziehungsrechte einige, wofür seine Regierung eintrete, wäre eine möglichst rasche Entscheidung zu begrüßen. Er halte es ferner für richtig, wenn sich die zehn Finanzminister der erweiterten Gemeinschaft auf eine gemeinsame euro-

10 Am 15. August 1971 verkündete Präsident Nixon die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen. Vgl. dazu Dok. 80, Anm. 8.

Am 16. August 1971 wurden als Reaktion die Devisenmärkte in den EG-Mitgliedstaaten geschlossen und erst am 23. August 1971 wieder geöffnet. Zur Reaktion des EG-Ministerrats vgl. AAPD 1971, II, Dok. 276.

11 Die von Präsident Nixon am 15. August 1971 verkündeten währungspolitischen Maßnahmen wurden am 13. August 1971 auf einer Konferenz mit seinen Wirtschaftsberatern in Camp David beschlossen. Vgl. dazu FRUS 1969–1976, III, S. 466.

12 Zu der am 17./18. Dezember 1971 auf der Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe in Washington erzielten Einigung über eine Neuordnung des Weltwährungssystems („Smithsonian Agreement“) vgl. Dok. 29, Anm. 5.

13 Korrigiert aus: „London“.

14 Am 24./25. April 1972 fand in Rom eine Tagung der Finanzminister der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten sowie der Notenbankgouverneure statt. Erörtert wurde die am 24. April 1972 in Kraft getretene Verengung der Bandbreiten zwischen den Währungen der EG-Mitgliedstaaten, die Möglichkeiten einer Einigung auf bestimmte fiskal- und konjunkturpolitische Verhaltensweisen, die Einkommenspolitik der einzelnen Staaten und die weitere Vorbereitung der Währungsunion. Vgl. dazu den Artikel „Finanzminister um Harmonisierung bemüht“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 26. April 1972, S. 6.

Vgl. dazu auch FRUS 1969–1976, III, S. 615–617.

päische Position einigten. Je eher dies geschehe, desto besser sei es. Er würde es begrüßen, wenn Bundesminister Schiller dazu beitragen könnte, daß die Dringlichkeit dieser Frage überall erkannt werde.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, auch die Bundesregierung sei an einer Beschleunigung interessiert. Innerhalb der Gemeinschaft hätten die Notenbankpräsidenten einen guten Anfang gemacht. Daneben sollte es eine Art Lenkungsausschuß für die Wirtschaftspolitik geben. Außerdem sei an eine gemeinsame Währungspolitik und eine gemeinsame Stabilitätspolitik zu denken. Der Ministerrat als solcher sei für diese Aufgaben nicht effektiv genug. Deswegen glaube er, daß sich parallel zur Gruppe der Notenbankpräsidenten, wann immer dies erforderlich sei, die stellvertretenden Finanzminister treffen sollten.¹⁵ Die Franzosen wären mit einem solchen Vorgehen einverstanden.

Der *Premierminister* erklärte, auch für die britische Seite bedeute dieser Vorschlag keine Schwierigkeiten. Man würde ihn begrüßen.

Der Premierminister unterstrich, daß im Zusammenhang mit der Wirtschaftspolitik eine Frage von besonderem Interesse für Großbritannien sei. Wenn man zu engeren währungspolitischen Regelungen gelange – und die Einführung geringerer Bandbreiten zu Beginn der nächsten Woche sei ein erster Anfang – so sei es für Großbritannien wichtig, eine Regionalpolitik zu entwickeln. Wenn die Dinge in Unordnung gerieten, so hätten darunter die in den landwirtschaftlichen und wirtschaftlich weniger entwickelten Regionen lebenden Menschen am stärksten zu leiden. Deshalb müsse das Niveau der einzelnen Regionen auch möglichst ausgeglichen sein. Dann werde auch der Druck auf die Regierungen nachlassen, die Paritäten zu ändern. Hierüber habe er auch mit Pompidou gesprochen.

Im Vereinigten Königreich gäbe es einige Regionen, die in der Vergangenheit eine überhitzte Wirtschaft gehabt hätten, wie beispielsweise die Midlands und der Süden. Demgegenüber herrsche in Schottland und Wales Arbeitslosigkeit. Angesichts dieser Situation würden für die Midlands und den Süden immer wieder deflationistische Maßnahmen gefordert, was die Lage für die übrigen Regionen aber nur noch weiter verschärfen würde. Die einzige andere Alternative wäre eine Wechselkursänderung. Er hoffe daher, daß man sich auf der Gipfelkonferenz auf die Grundzüge einer Regionalpolitik werde einigen können. Derzeit konzentriere sich die Gemeinschaft auf die gemeinsame Landwirtschaftspolitik, da diese für die Sechs von besonderer Bedeutung sei.¹⁶ In

15 Zum Vorschlag der Bundesregierung hinsichtlich einer Richtlinie zur Förderung von Stabilität und Wachstum sowie eines konjunkturpolitischen Lenkungsausschusses vgl. Dok. 31, Ann. 14.

16 Auf der Tagung der Landwirtschaftsminister der EG-Mitgliedstaaten vom 13. bis 16. März und vom 20. bis 24. März 1972 wurden „nach 85-stündigen Verhandlungen“ folgende Ergebnisse erzielt: „Einigung über die Einhaltung des Ausgabenplafonds von 285 Mio. Rechnungseinheiten für den Europäischen Agrarfonds bei der Finanzierung der Strukturmaßnahmen; Einigung über besondere Maßnahmen für die Landwirtschaft im Falle von Paritätsänderungen; Festsetzung der Agrarpreise 1972–1973; Verabschiedung einer gemeinsamen Agrarstrukturpolitik.“ Zum Ausgleich der Währungsverluste der Landwirtschaft in Staaten, die ihre Währungen aufgewertet hatten, wurde beschlossen: „Ermächtigung an die aufwertenden Mitgliedstaaten, mit Hilfe nationaler Maßnahmen, z. B. Steueraufnahmen (Mehrwertsteuer), einen Teil oder die Gesamtheit der Aufwertungsverluste auszugleichen; Grenzausgleich für den Teil der Aufwertungsverluste, die nicht durch die vorgenannten nationalen Maßnahmen abgedeckt sind; gemeinsame finanzielle Verantwortung für den Grenzausgleich; stufenweiser Abbau des Grenzausgleichs, wobei jeder degressive

Großbritannien jedoch seien nur 3 % der arbeitenden Bevölkerung in der Landwirtschaft tätig, die überdies weitgehend mechanisiert sei und einer Umstrukturierung bedürfe. Auf der anderen Seite gebe es einige Industriegebiete, in denen noch Zustände wie im 19. Jahrhundert herrschten. Diese Bereiche seien auch nicht durch den Krieg in Mitleidenschaft gezogen worden, so daß sich die Notwendigkeit einer neuen Kapitalausrüstung nicht ergeben habe. Außerdem habe die erste Labour-Regierung die amerikanische Anleihe des Jahres 1947 für Zwecke der Schuldentilgung benutzt, statt eine Kapitalregenerierung in den bedürftigen Industriegebieten durchzuführen. In diesen Bereichen sei eine Umstrukturierung erforderlich. Während der vergangenen neun Monate seien Pläne hierfür ausgearbeitet worden, und man habe nunmehr detaillierte Vorstellungen entwickelt. So hoffe er, daß die Gemeinschaft bereit sein werde, einer Regionalpolitik nicht nur im landwirtschaftlichen, sondern auch im industriellen Bereich zuzustimmen.

Der Herr *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß hierdurch einige Bereiche angesprochen würden, die im Vertrag von Rom¹⁷ nur sehr vage geblieben seien. Hierzu gehöre beispielsweise auch das Verkehrswesen. Diese Fragen sollten im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Währungsunion erörtert werden.

Wie der *Premierminister* unterstrich, sei es um so wichtiger, zu einer ausgeglichenen Wirtschaft zu gelangen, je enger man in einer Wirtschaftsunion aneinander rücke. Geschehe dies nicht, so werde der Druck aus den weniger entwickelten Regionen zunehmen.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, diese Fragen sollten nicht der Zuständigkeit der Gemeinschaft unterstellt werden, sondern den nationalen Regierungen vorbehalten bleiben, die bei ihren Maßnahmen sich jedoch an Regeln und Verfahren halten sollten, die die Regierungschefs vereinbart hätten. Er würde es ungern sehen, wenn für diesen Bereich eine neue Bürokratie in Brüssel entstünde.

Der *Premierminister* schloß sich diesen Überlegungen an und trat dafür ein, die praktischste Lösung zu finden.

Der Premierminister erwähnte sodann, der Herr Bundeskanzler habe vor kurzem eine wichtige Rede (Leverkusen) zu Fragen des Umweltschutzes und des sozialen Fortschritts gehalten.¹⁸

Fortsetzung Fußnote von Seite 461

Schritt durch andere Maßnahmen kompensiert wird, um Einkommensverluste der Landwirtschaft zu vermeiden". Vgl. den Runderlaß Nr. 29 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Heimsoeth vom 28. März 1972; Referat 240, Bd. 167.

17 Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

18 Bundeskanzler Brandt bezeichnete es beim Kongreß der Friedrich-Ebert-Stiftung am 13. April 1972 in Leverkusen als Aufgabe der Europäischen Gemeinschaften, „zu erreichen, daß der soziale Fortschritt im umfassenden Sinne des Wortes nicht mehr nur als ein Anhängsel des wirtschaftlichen Wachstums betrachtet wird. Er muß vielmehr zur Richtschnur für die Arbeit in allen Bereichen des inneren Ausbaus der Gemeinschaft werden. Steuerpolitik, Agrarpolitik, Regionalpolitik, Umweltschutz und Bildungspolitik, aber auch Mitbestimmung und Fusionskontrolle – die Tätigkeit der Gemeinschaft in all diesen Bereichen darf in Zukunft nicht mehr allein oder überwiegend unter dem Gesichtspunkt eines begrenzt wirtschaftlichen Nutzens gesehen und behandelt werden, sondern vielmehr unter dem Gesichtspunkt des Nutzens für den Menschen.“ Vgl. BULLETIN 1972, S. 770.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er habe in diesem Zusammenhang einige Themen erwähnt und beabsichtige, anlässlich seiner zweitägigen Begegnung mit Ministerpräsident Krag¹⁹ noch mehr darüber zu sagen. Er halte es für außerordentlich wichtig, der Bevölkerung zu zeigen, daß es den Regierungen um mehr gehe als nur darum, die Industrie wirksamer zu machen. Hier müsse eine neue Dimension erkannt werden. Mit der erweiterten Gemeinschaft habe man die Chance, zum fortschrittlichsten Gebiet der Welt in diesem Bereich zu werden. Dies erfordere aber, daß man nicht nur in den Vorstellungen der traditionellen Sozialgesetzgebung denke, vielmehr müsse auch die Regionalpolitik, die Steuerpolitik und der Umweltschutz in den Kreis der Betrachtungen mit einbezogen werden. Er wisse nicht, ob ihm Erfolg beschieden sein werde, doch wolle er versuchen, für die Gipfelkonferenz einige Elemente dessen, was man Gesellschaftspolitik nenne, zusammenzustellen. Das Thema sei vor einigen Jahren im Monnet-Ausschuß erörtert worden, doch sei die damalige Betrachtungsweise nicht richtig gewesen, da die Gewerkschaftsvertreter nur an den unter dem Römischen Vertrag errichteten Sozialfonds²⁰ gedacht hätten. Dies sei nicht die Frage. Vielmehr müsse es um eine Koordinierung der Politik in den verschiedensten Bereichen gehen.

Der *Premierminister* erkundigte sich, ob der Herr *Bundeskanzler* bestimmte Vorstellungen bezüglich der Umweltprobleme habe.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, wirtschaftspolitisch gesehen müßten gewisse gemeinsame Regeln erarbeitet werden, da sonst die Wettbewerbssituation beeinträchtigt werde. Es müsse geprüft werden, wie dieser Aspekt mit der gemeinsamen Verantwortlichkeit der Gemeinschaft verbunden werden könne. Darüber hinaus stelle sich die Frage, wie die Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinschaft mit anderen Bereichen der Zusammenarbeit mit den übrigen europäischen Ländern verknüpft werden könne. Er halte es nicht für möglich, daß die Gipfelkonferenz hier ins Detail gehe, doch wäre es von Vorteil, wenn man sich darauf einigen könnte, daß dies ein Thema sei, das eines gemeinsamen Vorgehens bedürfe.

Der *Premierminister* begrüßte diese Überlegung. Er erwähnte, daß während der letzten fünfzehn Jahre in Großbritannien viel geschehen sei zur Reinerhaltung der Luft und der Flüsse. Die Flußmündungen sowie die Küste seien aber noch in schlechtem Zustand. Dies seien zum Teil Aufgaben, die von Großbritannien nur in Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik, Frankreich, den Niederlanden und Belgien gelöst werden könnten. Weitere Aufgabenbereiche seien die Luftverschmutzung durch den Verkehr, die Entwicklung von Kraftfahrzeugen, die Lärmbekämpfung sowie die Entwicklung von Flugzeugen. Diese Aufgaben hätten auch einen besonderen Reiz für die jüngere Generation. Es sei aufschlußreich, daß vor fünfzehn Jahren, als die Römischen Verträge abgeschlossen worden seien, noch niemand an diese Aufgaben gedacht habe.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, die Europabegeisterung der fünfziger Jahre, die ein sehr starkes idealistisches Element enthalten habe, lasse sich nicht

¹⁹ Bundeskanzler Brandt und Ministerpräsident Krag trafen bei Kundgebungen der sozialdemokratischen Parteien beider Staaten am 13. Mai 1972 in Flensburg und Apenrade zusammen.

²⁰ Artikel 123 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 bestimmte die Einrichtung eines Europäischen Sozialfonds (ESF). Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 850.

mehr zurückbringen. Man müsse diesen Aufgaben einen gewissen politischen Sexappeal verleihen, und die Öffentlichkeit müsse erkennen, daß es nicht um etwas gehe, was nur für Manager, für die Industrie und für die Bürokraten in Brüssel von Interesse sei, sondern daß alle diese Dinge einen unmittelbaren Einfluß auf das eigene Leben haben.

Der *Premierminister* erklärte, ein Bereich, der für ihn von besonderer Bedeutung sei, betreffe das europäische Gesellschaftsrecht. Gerade hier erblickte er einen besonderen Anreiz für junge Menschen, die eine Ausbildung als Techniker und Wissenschaftler gehabt hätten. Für sie beständen viel größere Chancen, wenn es ein europäisches Gesellschaftsrecht gäbe.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, daß im Rahmen der Sechs daran schon seit Jahren gearbeitet werde, doch sei es vielleicht ganz gut, daß man noch nicht zu weit vorangekommen sei.

Eine Schwierigkeit ergebe sich auf deutscher Seite aus der Mitbestimmung, für die in den meisten Ländern der Gemeinschaft keine allzu große Begeisterung bestehe. In einigen Ländern werde dies sogar von den Gewerkschaften abgelehnt, weil sie gegen jede Form organisierter Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern seien.

Die Frage des *Premierministers*, ob dieses Verfahren funktioniere, bejahte der Herr *Bundeskanzler*. Es würde in Deutschland aber ein psychologisches Problem aufwerfen, wenn europäische Gesellschaften in Deutschland eine solche Regelung nicht vorsehen würden, da man darin einen Rückschritt und einen Ausschluß von der Verantwortung erblicken würde.

Die Frage des *Premierministers*, ob eine ausländische Gesellschaft, die sich in der Bundesrepublik niederlasse, automatisch dieses System vorsehen müsse, bejahte der Herr *Bundeskanzler*. Er wies jedoch darauf hin, daß dies im einzelnen von der Organisationsform der Gesellschaft abhänge.

Der *Premierminister* sagte, er glaube nicht, daß dieses Problem Großbritannien vor unüberwindliche Schwierigkeiten stellen würde.

Der Herr *Bundeskanzler* erläuterte, daß diese Frage bisher in der Zuständigkeit des Justizministeriums gewesen sei, doch wenn man Fortschritte erzielen wolle, müßten auch jene Bereiche herangezogen werden, die etwas von Wirtschaft verstünden.

Er fragte sodann, ob Pompidou die Frage des Namens erwähnt habe. Er habe mit ihm kurz darüber gesprochen, da die Bezeichnung Europäische Wirtschaftsgemeinschaft nicht mehr zutreffend sei. Wenn der Name nicht schon vergeben wäre, würde er die Bezeichnung Westeuropäische Union vorziehen, wobei sich die Frage stelle, ob nicht eines Tages die jetzige WEU in der Europäischen Gemeinschaft aufgehen könne.

Der *Premierminister* sagte, dies sei eine interessante Frage, doch habe Pompidou sie nicht angeschnitten.

Der Herr *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß es wichtig sei, unter welchem Namen diese Institution den Völkern vorgestellt werde. Pompidou habe von einer Union der westeuropäischen Staaten gesprochen, doch gefalle ihm selbst Westeuropäische Union besser. Er selbst könne nicht einsehen, warum in einigen Jahren der jetzt bestehende Apparat der WEU nicht in der Gemeinschaft

aufgehen könne. Wenn einige Mitglieder Bedenken gegen einen vollen Beitritt hätten, könnten sie als Konsultativmitglieder mitwirken. Durch eine Verschmelzung der WEU mit der EG könne auch ein kleines Element der Verteidigung mit eingebracht werden.

Der *Premierminister* erwähnte in diesem Zusammenhang, daß auf diese Weise auch die parlamentarische Arbeit etwas rationalisiert werden könnte, denn derzeit müßten Parlamentarier den Sitzungen von vier Parlamenten beiwohnen.

Der *Premierminister* fragte ferner, ob auf dem Gipfeltreffen Verteidigungsfragen erörtert werden sollten.

Der Herr *Bundeskanzler* riet zur Vorsicht, da Pompidou gewisse Schwierigkeiten mit Debré habe. Die Amerikaner müßten aber wissen, daß Bemühungen im Verteidigungsbereich auf der Grundlage des Atlantischen Bündnisses erfolgten und nur die europäische Verantwortung gestärkt werden solle. Auf diese Weise unterstütze man jene Kreise, die sich einem amerikanischen Abzug aus Europa widersetzen, und führe gleichzeitig der Sowjetunion vor Augen, daß Europa bereit sei, seinen Teil der Verantwortung zu übernehmen.

Der *Premierminister* erwähnte sodann die Rüstungsbeschaffungen und die Dekkung des eigenen Rüstungsbedarfs. Dies sei ein praktischer Bereich, in dem die französische Mitwirkung eine bedeutsame Rolle spielen könne.

Der Herr *Bundeskanzler* erwähnte, daß wir gewisse Vorhaben gemeinsam mit den Franzosen ausführten. Eine Schwierigkeit bestehe darin, daß unsere Deviseausgleichsregelung mit den Amerikanern²¹ ohne Beschaffungen aus den Vereinigten Staaten nicht möglich gewesen wäre.

Der *Premierminister* betonte, daß man britischerseits der Zusammenarbeit bei dem MRCA-Projekt²² große Bedeutung beimesse. Man wolle ferner über enge re Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Flugzeugbaus und des Baus von Flugzeugmotoren sprechen.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, die deutsche Haltung bezüglich des MRCA-Vorhabens habe sich nicht geändert und er hoffe, daß es nicht zu einer Kostenexplosion komme.²³ Bezuglich anderer Projekte wie beispielsweise des Airbus-

21 Für den Wortlaut des Abkommens vom 10. Dezember 1971 zwischen der Bundesrepublik und den USA über einen Devisenausgleich für die Zeit vom 1. Juli 1971 bis 30. Juni 1973 vgl. FRUS 1969–1976, III, S. 213 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. Referat III A 5, Bd. 844. Vgl. dazu auch AAPD 1971, III, Dok. 438.

22 Im Sommer 1968 beschlossen Belgien, die Bundesrepublik, Großbritannien, Italien, Kanada und die Niederlande die Entwicklung eines „Multi Role Combat Aircraft“ (MRCA). Dieses sollte die bisher verwendeten Flugzeugtypen F 104-Starfighter und Fiat-G 91 ersetzen und sowohl große konventionelle Waffenladungen ins Ziel bringen als auch bei der Unterstützung im Erdkampf, der Aufklärung und als Jäger dienen können. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sahm vom 7. Januar 1969; VS-Bd. 1913 (201); B 150, Aktenkopien 1969.

1970 und 1971 wurden Zweifel an der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens laut. Vgl. dazu AAPD 1971, I, Dok. 87, und AAPD 1971, II, Dok. 240.

Am 9. September 1971 teilte das Bundesministerium der Verteidigung mit, daß die Bundesrepublik, Großbritannien und Italien eine Fortsetzung des MRCA-Projekts beschlossen hätten: „Auf Grund des zufriedenstellenden Ergebnisses der Überprüfung haben alle drei Regierungen einer Fortsetzung der gemeinsamen Entwicklungsarbeiten an diesem Projekt zugestimmt, ohne die Arbeits- und Kostenteilung zu verändern. Dieses Programm bleibt für die zukünftige Ausrüstung der drei Luftwaffen und der deutschen Marine von größter Bedeutung.“ Vgl. AdG 1971, S. 16525.

23 Am 21. Januar 1972 notierte Ministerialdirigent Simon, das Bundesministerium der Verteidigung werde am 25. Januar 1972 eine Vorentscheidung darüber treffen, ob das MRCA-Projekt oder das

Projekts mit Frankreich bestehe unser Problem darin, daß wir keinen zu großen Teil des Kuchens für uns haben wollten. Uns gehe es nicht um einen proportionalen Anteil, wir seien auch mit weniger zufrieden.²⁴

Der *Premierminister* bemerkte hierzu, auch britischerseits gehe man nicht von einer proportionalen Beteiligung aus. Dies wäre nicht richtig. Man solle vielmehr den Gegebenheiten Rechnung tragen, und es sei vernünftiger, wenn sich jeder auf das konzentriere, wozu er am besten in der Lage sei. Auf diese Weise komme man zu einem gewissen Ausgleich.

Auf eine Frage des Herrn Bundeskanzlers eingehend, sagte der Premierminister, derzeit werde im Kabinett geprüft, ob eine Beteiligung am Post-Apollo-Programm²⁵ empfehlenswert sei. Man habe nicht den Eindruck, auf diese Wei-

Fortsetzung Fußnote von Seite 465

in Kooperation mit Frankreich entwickelte Kampfflugzeug Alpha-Jet „aus Kostengründen fallen gelassen werden soll bzw. muß“. Eine Weiterführung beider Projekte sei „angesichts ihrer hohen Kosten (MRCA ca. 14 Mrd. DM bis 1983; Alpha Jet ca. 1,8 Mrd. DM bis 1980) nur unter Verzicht auf unentbehrliche andere Rüstungsvorhaben möglich [...]. Das eigentlich Gravierende wäre, daß wir in beiden Fällen als unzuverlässiger Partner dastehen würden, dem für eine langfristig angelegte Zusammenarbeit das Durchhaltevermögen fehlt und mit dem man daher in Zukunft Opfer und Anstrengungen erfordernde Großprojekte besser nicht gemeinsam in Angriff nimmt.“ Vgl. VS-Bd. 8103 (201); B 150, Aktenkopien 1972.

Bundesminister Schmidt entschied jedoch, beide Projekte weiterzuführen, da die Bundesrepublik es sich „aus politischen Gründen nicht leisten“ könne, das Alpha-Jet-Projekt fallenzulassen. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hansen vom 27. Januar 1972; VS-Bd. 8103 (201); B 150, Aktenkopien 1972.

24 Am 26. September 1967 vereinbarten die Bundesrepublik, Frankreich und Großbritannien die gemeinsame Entwicklung eines Großraumflugzeugs für Kurz- und Mittelstrecken („Airbus“). Nachdem sich die britische Regierung im April 1969 aus dem Projekt zurückgezogen hatte, unterzeichneten Bundesminister Schiller und der französische Verkehrsminister Chamant am 29. Mai 1969 in Paris eine Rahmenvereinbarung zum Bau des „Airbus A-300 B“. Vgl. dazu den Artikel „Das Abkommen über den europäischen Airbus A-300“, NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 31. Mai 1969, S. 7.

Am 15. August 1970 wies Staatssekretär Freiherr von Braun darauf hin, daß die zum Zeitpunkt der Vereinbarung geschätzte Zahl von Aufträgen für den „Airbus“ in Höhe von 1200 bis 1500 Stück auf etwa 300 bis 500 Stück zurückgenommen werden müsse. Damit sei das Vorhaben wirtschaftlich nicht mehr rentabel. Ende September 1970 entschied das Bundeskabinett dennoch, das Projekt fortzuführen. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 393 und AAPD 1970, III, Dok. 442. Vgl. dazu auch AAPD 1971, I, Dok. 88.

Am 7. April 1972 bekräftigte Ministerialdirektor Herbst, daß das Projekt trotz kommerzieller Bedenken fortgesetzt werden müsse: „Schwere Belastung der deutsch-französischen Beziehungen wäre bei Airbus-Abbruch zu erwarten. Airbus ist Kernstück der Bemühungen, deutsche Zivilluftfahrtindustrie aufzubauen. [...] Gewicht und Ruf der Verlässlichkeit der Bundesrepublik Deutschland würden beeinträchtigt.“ Vgl. VS-Bd. 8798 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

25 Im Rahmen ihrer Planungen für die Zeit nach Abschluß des Apollo-Mondlandungs-Projekts bot die NASA im Herbst 1969 den in der Europäischen Weltraumkonferenz zusammengeschlossenen Staaten eine Zusammenarbeit in der Raumfahrt an. Die Europäer sollten u. a. bei der Entwicklung einer ständig bemannten Raumstation (Space Station), eines Raumtransports (Space Shuttle) und eines Raumschleppers (Space Tug) mitarbeiten. Vgl. dazu die gemeinsame Kabinettvorlage der Bundesminister Scheel und Leussink vom 18. März 1970; Referat I A 6, Bd. 207. Vgl. dazu auch BULLETIN 1970, S. 168.

Während in den USA „diejenigen Kreise zunehmend Gehör“ fanden, „die die europäischen Wünsche als zu weitgehend und das finanzielle Engagement Europas als zu gering“ für eine Zusammenarbeit ansahen, sahen die Europäer das amerikanische Angebot als nicht zufriedenstellend an, insbesondere nachdem „die Aufträge für den ‚Space Shuttle‘ (Weltraumfahre), das Kernstück des Post-Apollo-Programms, ausschließlich an die amerikanische Industrie gehen“ sollten. Auch waren die USA nicht bereit, eine Garantie zu geben, daß Trägerraketen für den Abschluß europäischer Satelliten zur Verfügung gestellt würden. Während Frankreich daher dafür plädierte, „Europa mit einer eigenständigen Trägerraketenkapazität zu versehen“, setzte sich die Bundesrepublik dafür ein, die Möglichkeiten einer europäischen Beteiligung am Post-Apollo-Programm wei-

se zu allzu großen neuen Erkenntnissen zu gelangen. Was das europäische Programm für Weltraumfragen angehe, so sollte sichergestellt werden, daß die Kosten nicht davonliefen.

Der Herr *Bundeskanzler* erwähnte, daß die Franzosen sehr an einem europäischen Programm interessiert seien. Im Februar habe darüber ein Gespräch zwischen Schiller und Giscard²⁶ stattgefunden. Frankreich stehe dem Post-Apollo-Programm auch nicht mehr so kritisch gegenüber wie früher. Bei einigen europäischen Dingen habe man den Eindruck, als ob man noch auf die Volksschule gehe, obgleich man die höhere Schule besuchen könnte. Wernher von Braun habe geraten, solange wie möglich zu warten, weil man dann für weniger Geld mehr bekomme.

Der *Premierminister* sagte, dies sei eine Frage, die im europäischen Rahmen ausdiskutiert werden sollte.²⁷

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, in diesem Zusammenhang müsse ein Wort über EURATOM gesagt werden. Er würde es begrüßen, wenn es möglich wäre, in engem Kontakt festzustellen, ob man sich für EURATOM nicht auf ein Mehrjahresprogramm einigen könne. EURATOM befindet sich in einer kritischen Situation und könne mit einjährigen Programmen nicht existieren.

Der *Premierminister* erklärte, dies sei ein Sektor, auf dem Großbritannien einen Beitrag leisten könne. Er verwies auf die bereits bestehenden Abmachungen mit der Bundesrepublik und den Niederlanden²⁸ und wiederholte, daß Großbritannien hier helfen könne.

Er führte weiter aus, daß die Frage der Energieversorgung für Westeuropa von großer Bedeutung sei. Er verwies auf die Erfahrungen mit den ölproduzierenden Ländern und sagte, wenn es nicht gelinge, zu gemeinsamen Anstrengungen zu kommen, werde man immer wieder das Opfer von Erpressungen werden. Die einzige Lösung sehe er in der Entwicklung alternativer Versorgungsquellen, wobei er in erster Linie an die Atomenergie, aber auch an Nordseeöl denke. Die Erschließung neuer Energiequellen setze aber voraus, daß klare und eindeutige Entscheidungen getroffen würden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 466

ter zu prüfen. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Robert vom 21. Juli 1971; Ministerbüro, Bd. 364. Vgl. dazu auch AAPD 1971, I, Dok. 63.

26 Bundesminister Schiller und der französische Wirtschafts- und Finanzminister Giscard d'Estaing trafen anlässlich der deutsch-französischen Konsultationen am 10./11. Februar 1972 zusammen.

27 Am 19. Mai 1972 tagte in Paris die Europäische Weltraumkonferenz. Sie befand, daß konkrete Verhandlungen mit den USA über eine Beteiligung am Post-Apollo-Programm noch nicht möglich seien, und beschloß, daß eine hochrangige „fact finding mission“ vom 12. bis 16. Juni 1972 in Washington folgende Fragen klären sollte: „a) Garantien für die Lieferung konventioneller amerikanischer Raketen für europäische Nutzlasten sowie für die Gestattung der Mitbenutzung des Post-Apollo-Transportsystems einschließlich der Klärung der Startprioritäten und der Startkosten; b) Zusage betr. den Ankauf der von Europa entwickelten Bauteile wie Tug oder Modul durch die USA (Klärung der Stückzahlen und des Verpflichtungszeitraums); c) Zugangsmöglichkeiten Europas zu amerikanischer Technologie für Post-Apollo- und rein europäische Zwecke (z. B. Nutzung der Tug-Technologie für eine europäische Rakete); d) Finanzierungs- und Managementbedingungen; e) Fragen der völkerrechtlichen Form für die gegenseitigen Verpflichtungen“. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Pabsch vom 24. Mai 1972; Ministerbüro, Bd. 364.

28 Am 4. März 1970 unterzeichneten die Bundesrepublik, Großbritannien und die Niederlande in Almelo ein Übereinkommen über die Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Nutzung des Gasultrazentrifugenverfahrens zur Herstellung angereichertens Urans. Für den Wortlaut vgl. BUNDES-GESETZBLATT 1971, Teil II, S. 930–949.

Der Herr *Bundeskanzler* verwies auf die im Vergleich zu anderen Ländern sehr schwache Position der Bundesrepublik. Er habe über dieses Thema auch bei seinem Besuch im Iran²⁹ gesprochen. 42% des deutschen Ölbedarfs würden von Libyen gedeckt, was aber viel zu hoch sei.

Der *Premierminister* bezeichnete es als schwierig, auf die ölproduzierenden Länder Einfluß auszuüben. Die Ölgesellschaften hätten nur wenig Bewegungsspielraum. Libyen habe beispielsweise BP über Nacht ohne Entschädigung verstaatlicht³⁰, worauf BP darum gebeten habe, daß andere Gesellschaften kein Öl aus diesem Gebiet abnehmen sollten. Die britischen Gesellschaften hätten sich daran zwar auch gehalten, doch im weiteren Bereich sei es kaum möglich, einer Annahme der von diesen Ländern gestellten Bedingungen auszuweichen. Die Aussichten für die Zukunft seien höchst ungünstig.

Der Herr *Bundeskanzler* erwähnte sodann den Schiffsbau, ein Gebiet, auf dem man auch zusammenarbeiten müsse, wenn man nicht Japan gegenüber in eine hoffnungslose Position geraten wolle.

Der *Premierminister* bemerkte, es sei nicht nur wichtig, eine Verbindung zu den Vereinigten Staaten herzustellen; er halte es auch für wichtig, vergleichbare Kontakte mit Japan zu unterhalten. Die Japaner hätten ein hochentwickeltes und gut organisiertes System der Wirtschaftspenetration. Politisch fühlten sie sich durch die amerikanische Chinapolitik hintergangen und kämen sich nun verloren und verlassen vor.

Der Herr *Bundeskanzler* hob hervor, daß bezüglich der Vereinigten Staaten das Motiv nicht in einer Furcht vor amerikanischer Konkurrenz bestehe, sondern in der Notwendigkeit einer Zusammenarbeit, um Konflikte zu vermeiden.

Dem stimmte der *Premierminister* zu.

Der Herr *Bundeskanzler* erkundigte sich sodann nach den Beziehungen Großbritanniens zu China.

Der *Premierminister* erklärte, man habe sich gerade mit den Chinesen über das Problem Taiwan geeinigt, und als Folge dieser Einigung würden die bisherigen Geschäftsträger durch Botschafter abgelöst.³¹ Gegenwärtig finde auch ein Austausch von Handelsmissionen statt. Nach Kriegsende sei Eden davon ausgegangen, daß der Status von Taiwan nicht entschieden (undecided) sei. Dies sei auch die Auffassung der Rechtsberater gewesen. Vor der Reise Nixons nach Peking³² habe man über die englischen Überlegungen mit den Amerikanern gesprochen, doch hätten sie keine klare Antwort gegeben. Er habe dann Nixon gesagt, man wolle mit einer Entscheidung bis nach der Reise warten. Nunmehr bestehe Einvernehmen darüber, daß Taiwan eine Provinz Chinas

29 Zum Aufenthalt des Bundeskanzlers Brandt vom 5. bis 8. März 1972 im Iran vgl. Dok. 47.

30 Am 7. Dezember 1971 beschloß die libysche Regierung, die Erdölgesellschaft British Petroleum zu verstaatlichen und die libyschen Guthaben bei britischen Banken abzuziehen.

31 Am 13. März 1972 vereinbarten Großbritannien und die Volksrepublik China die Umwandlung ihrer jeweiligen diplomatischen Vertretungen zu Botschaften. Vgl. dazu den Artikel „British ambassador back in Peking after 22-year break“, THE TIMES vom 14. März 1972, S. 1.

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

sei. Auch die Rechtssachverständigen hätten dem schließlich zugestimmt. Der Generalkonsul in Taiwan³³ sei abberufen worden.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, die Bundesrepublik habe keine Beziehungen mit Taiwan gehabt. Es gäbe nur private Handelsverbindungen dorthin. Was unser Verhältnis zu China angehe, so werde mancherorts die Vermutung geäußert, wir hätten Angst vor den Russen. Dies treffe nicht zu. Er habe über China auch mit Breschnew³⁴ gesprochen. Dieses Gespräch habe zwar nicht bei der ersten Begegnung 1970³⁵ stattgefunden, da ihm mitgeteilt worden sei, daß Breschnew hierüber nicht sprechen wolle. Vor der zweiten Begegnung habe er aber Breschnew wissen lassen, daß er das Thema gern erörtern würde. Nachdem Breschnew von sich aus die Frage nicht angeschnitten habe, sei er darauf eingegangen und habe auf die Regierungserklärung von 1969 verwiesen, in der es geheißen habe, daß die Bundesrepublik normale Beziehungen mit jedem anderen Staat zu errichten wünsche, der dies ebenfalls wolle.³⁶ Dies schließe die Volksrepublik China nicht aus. Darauf habe Breschnew gefragt, ob dies schon morgen geschehen werde. Diese Frage habe er verneint und ihm auch versichert, daß man die Sowjets ebenso wie die Amerikaner und die Japaner dies vorher wissen lassen werde.³⁷ Darauf habe Breschnew eine Stunde lang über dieses Thema gesprochen. Für ihn selbst seien diese Darlegungen eine ungewöhnliche Erfahrung gewesen. Ihm gehe es darum, zunächst einmal das Verhältnis zur Sowjetunion und zu Polen zu regeln, danach wolle man mit China sprechen. Schröder werde im Juni nach Peking reisen³⁸, doch nicht im Auftrag der Regierung.

Der *Premierminister* fragte, ob er als Vorsitzender des Außenpolitischen Ausschusses oder in persönlicher Eigenschaft nach China gehe.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, er werde in persönlicher Eigenschaft dorthin gehen. Was künftige Gespräche angehe, so könnten diese möglicherweise in Paris stattfinden.³⁹ Bevor die beiden deutschen Staaten ihre Aufnahme in die Vereinten Nationen beantragen könnten, müsse man die Ansichten der Chinesen kennenlernen, da sie über ein Veto im Sicherheitsrat verfügten.

Der *Premierminister* bemerkte, daß man aus Washington nur wenig über die Nixon-Reise erfahren habe.

33 Thomas Duffy.

34 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 18. September 1971 in Oreanda; AAPD 1971, II, Dok. 314.

35 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 12. August 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388.

36 Zu den Ausführungen des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. Dok. 6, Anm. 20.

37 Zur Zusage des Bundesministers Brandt vom 10. Mai 1967 an Ministerpräsident Sato, und vom 18. September 1971 an den Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, Japan bzw. die UdSSR vor einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Volksrepublik China zu unterrichten, vgl. Dok. 6, Anm. 26 und 27.

Am 29. Dezember 1971 äußerte Brandt gegenüber Präsident Nixon in Key Biscayne, daß Japan, die UdSSR und die USA im Falle einer Kontaktaufnahme mit der Volksrepublik China informiert werden müßten. Vgl. dazu AAPD 1971, III, Dok. 452.

38 Der CDU-Abgeordnete Schröder hielt sich vom 14. bis 28. Juli 1972 in der Volksrepublik China auf. Vgl. dazu Dok. 216.

39 Zu den Überlegungen der Bundesregierung zu Gesprächen mit der Volksrepublik China über eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 6.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, Bahr habe bei seinem Besuch in den Vereinigten Staaten⁴⁰ von Kissinger einen Bericht bekommen, der aber nicht viel mehr sagte, als was bereits in dem Schreiben des Präsidenten enthalten gewesen sei.

Der Herr Bundeskanzler sagte sodann, er nähme an, daß Nixon wiedergewählt werde.⁴¹

Der *Premierminister* stimmte dem zu, sofern in Vietnam nichts ganz Schlimmes geschehe. Die Demokraten seien alles andere als in sich geschlossen.

Was die Chinesen angehe, so sei es richtig, daß sie in den Vereinten Nationen eine sehr wichtige Rolle spielen könnten.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, der DDR gegenüber versuchten die Chinesen immer noch, die Entwicklung so darzustellen, als sei sie von den Russen im Stich gelassen worden.

Der *Premierminister* erklärte, die Chinesen operierten gegenwärtig auf dem indischen Subkontinent sehr vorsichtig. Die britische Regierung stehe mit Frau Gandhi, Mujib und Bhutto in Verbindung und bemühe sich, eine Begegnung zwischen Frau Gandhi und Bhutto zustande zu bringen. Ein Treffen zwischen Mujib und Bhutto zeichne sich noch nicht ab. Man habe Bangla Desh auch davon abgeraten, großangelegte Kriegsverbrecherprozesse abzuhalten. Es gebe dort genügend andere vordringlichere Probleme.

Der Premierminister regte abschließend an, daß der Herr Bundeskanzler und er bei der Vorbereitung des Gipfeltreffens im Oktober in Verbindung miteinander bleiben.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, ohne beispielsweise den Italienern gegenüber, die man brauche, arrogant sein zu wollen, glaube er doch, daß es vor allem auf Übereinstimmung zwischen Großbritannien, Frankreich und der Bundesrepublik ankomme. Vor der Konferenz im Haag habe er besonders im Hinblick auf die Frage der Erweiterung Pompidou eine Botschaft zukommen lassen⁴² und sei auch mit ihm vor der eigentlichen Konferenz zusammengetroffen.⁴³ Es gäbe sicher einige Fragen, die vorzugsweise nicht durch die gesamte Maschinerie der Auswärtigen Ämter gingen.

⁴⁰ Zum Aufenthalt des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, am 28. März 1972 in Washington vgl. Dok. 80-82.

⁴¹ Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und zu den Gouverneursämtern statt.

⁴² Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 27. November 1969 an Staatspräsident Pompidou vgl. AAPD 1969, II, Dok. 380.

⁴³ Bundeskanzler Brandt und Staatspräsident Pompidou trafen am Abend des ersten Tages der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag zusammen. Willy Brandt notierte dazu im Rückblick: „Die tatsächliche Verständigung wurde am Abend des ersten Konferenztages im Gespräch zwischen Pompidou und mir erreicht, ‚am Rande‘ des Essens, zu dem Königin Juliana auf ihr Stadtschloß eingeladen hatte. Der Präsident wollte sich davon überzeugen, daß die deutsch-französische Zusammenarbeit in meinem Verständnis durch die Erweiterung keinen Schaden leiden würde. Vor allem lag ihm auch daran, die für ihn innenpolitische so wichtige Agrarmarktfinanzierung gesichert zu sehen. Ich sicherte dies zu.“ Vgl. BRANDT, Begegnungen, S. 321.

Was die Ratifizierung der Erweiterung angehe, so werde diese Mitte Mai erfolgen und eine Demonstration der nationalen Einheit werden.⁴⁴

Das Gespräch endete gegen 12 Uhr.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 37

110

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-85.50/VV-331 geheim

24. April 1972¹

Herrn Staatssekretär²

Betr.: Einbeziehung Berlins in den Allgemeinen Verkehrsvertrag

Zweck der Vorlage: Herbeiführung einer Entscheidung auf politischer Ebene

Vorschlag:

Die Bundesregierung sollte in den Verhandlungen mit der DDR auf einer Einbeziehung Berlins in den Verkehrsvertrag bestehen. Die von den Alliierten zur Diskussion gestellte Alternative, eine Vereinbarung Senat-DDR unter dem Dach des Vier-Mächte-Abkommens³, sollte nicht in Erwägung gezogen werden.

Sachstand

1) DDR-Staatssekretär Kohl hat in der letzten Verhandlungsrunde in Bonn⁴ erneut eine Einbeziehung Berlins in den Verkehrsvertrag abgelehnt und darauf hingewiesen, daß der Senat nach Teil II C⁵ und Annex III 1)⁶ für die Regelung der „Kommunikationen“ mit der DDR zuständig sei.

2) Die Alliierten haben den Standpunkt eingenommen, daß sie gegen eine Einbeziehung Berlins in den Verkehrsvertrag keine Einwendungen haben, aber auch eine Vereinbarung Senat-DDR unter dem Dach des Vier-Mächte-Abkommens denkbar wäre. Die Entscheidung in dieser Frage liege bei der Bundesregierung.

⁴⁴ Der Bundestag stimmte am 21. Juni 1972 dem Vertrag und dem Beschuß vom 22. Januar 1972 über den Beitritt von Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen zu den Europäischen Gemeinschaften ohne Gegenstimmen und Enthaltungen zu. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTS-TE, Bd. 80, S. 11369.

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

² Hat Staatssekretär Frank am 26. April 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte und dazu handschriftlich vermerkte: „Erl[edigt].“

³ Zum Vorschlag der Drei Mächte vom 14. April 1972 vgl. Dok. 97.

⁴ Zum 40. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 19./20. April 1972 vgl. Dok. 105–108.

⁵ Zu Teil II C des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 97, Anm. 8.

⁶ Für Anlage III Absatz 1 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 90, Anm. 17.

3) Staatssekretär Bahr hat in einem Gespräch mit den Alliierten am 21. April erklärt, daß für die Bundesregierung beide Wege zur Regelung des Verkehrs Berlin–DDR in Betracht kämen. Es sei dagegen nicht möglich, diesen Komplex ungeregelt zu lassen.⁷

Begründung des Vorschlags

Rechtlich

1) Nach dem Vier-Mächte-Abkommen soll die Verbesserung der „Kommunikationen“ zwischen Berlin (West) und der DDR zwischen den „zuständigen deutschen Behörden“ vereinbart werden. Zuständig für die Regelung des allgemeinen Verkehrs in Berlin (West) ist nach der internen Kompetenzverteilung nicht der Senat, sondern der Bund.

2) Die Durchführung der in dem Verkehrsvertrag enthaltenen Regelungen bedarf eines Gesetzes bzw. eines Zustimmungsgesetzes. Mangels eigener Gesetzgebungskompetenzen könnte das Berliner Abgeordnetenhaus einen separaten Verkehrsvertrag mit der DDR gar nicht implementieren. Der Bund könnte das Zustimmungsgesetz zum Verkehrsvertrag aber nicht auf Berlin ausdehnen, wenn der Verkehrsvertrag selbst nicht auf Berlin erstreckt worden ist.

Falls das Abgeordnetenhaus jedoch von den Alliierten zur Implementierung eines separaten Verkehrsvertrages Senat–DDR ermächtigt würde – was in Änderung der bestehenden Kompetenzverteilung möglich wäre –, so würden damit in einem nicht unwichtigen Teilbereich die bestehenden Bindungen reduziert, denn Berlin erhielte über eine Anordnung der Alliierten eigene Zuständigkeiten, die bisher Bundeszuständigkeiten waren.

3) Wenn die Bundesregierung heute der Auslegung zustimmt, daß alle „Kommunikationen“ Westberlins mit der DDR zum Gegenstand von Vereinbarungen Senat–DDR gemacht werden können, so könnte sie in anderen Bereichen, die Kommunikationen im weiteren Sinne betreffen, separaten Vereinbarungen Senat–DDR kaum widersprechen. Dies gilt zum Beispiel für:

- Rechts- und Amtshilfe,
- kultureller und wissenschaftlich-technischer Austausch,
- Umweltprobleme,
- vielleicht sogar
- Zahlungsverkehr,
- Handel.

Die Liste zeigt, daß die Einbeziehung Berlins in den Verkehrsvertrag ein wichtiger Präzedenzfall ist. Wenn wir in diesem Fall der Auffassung der DDR

⁷ In dem Gespräch führte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, zur Einbeziehung von Berlin (West) in einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs aus, daß „diese Frage wohl auch in der nächsten Runde noch nicht gelöst werden könne. Das bedeute, daß man wahrscheinlich in der nächsten Woche noch nicht fertig werde, es sei denn, daß ein Wunder geschehe und die DDR ihren Standpunkt in der Berlin-Frage ändere, womit er nicht rechne.“ Zur Haltung der Bundesregierung erläuterte er: „Entweder regele man den Verkehr West-Berlin – DDR unter dem Dach des Vier-Mächte-Abkommens durch eine Vereinbarung Senat – DDR, oder Berlin werde in den Verkehrsvertrag einbezogen. Es sei dagegen ausgeschlossen, daß dieser Bereich ungeregelt bleibe.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam vom 21. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

entgegenkommen, so könnte die separate Vereinbarung Senat-DDR die Regel, die Berlin-Klausel in Verträgen der Bundesrepublik mit der DDR die Ausnahme werden.

Politisch

- 4) Wenn den schon abgeschlossenen Vereinbarungen des Senats mit der DDR über die Besuchsregelung⁸ und den Gebietsaustausch⁹ weitere folgen, so würde der Eindruck einer dritten politischen Einheit in Deutschland verstärkt werden. Zwar liegt die Vertretung Berlins (West) gegenüber Drittstaaten aufgrund des Vier-Mächte-Abkommens eindeutig bei der Bundesrepublik¹⁰, im innerdeutschen Bereich könnten jedoch die bestehenden Bindungen Berlin-Bund durch eine Zunahme von Beziehungen Berlin-DDR allmählich reduziert werden. Hier sollte der Satz gelten: „Wehret den Anfängen.“
- 5) Hinter den Bemühungen der DDR um „besondere“ Beziehungen zu Westberlin steht, auch wenn dies nicht offen ausgesprochen wird, der Territorialanspruch der DDR. Um diesem Anspruch nicht Vorschub zu leisten, sollten direkte vertragliche Beziehungen zwischen Westberlin und der DDR auf das Notwendigste beschränkt bleiben. Gegen einen intensiven Austausch Westberlins mit der DDR im Rahmen vertraglicher Regelungen BRD-DDR ist natürlich nichts einzuwenden.
- 6) Hinter der Bereitschaft der Alliierten, weitere Vereinbarungen Westberlins mit der DDR unter dem Dach des Vier-Mächte-Abkommens zuzulassen, steht sicher auch das Interesse, auf die Entwicklung der Beziehungen Westberlins zur DDR stärker Einfluß zu nehmen und das Gewicht des Bundes hier zurückzudrängen. Vielleicht kommt hierin auch eine allgemeine Tendenz der Alliierten zum Ausdruck, stärker als bisher auf die Verwaltung Westberlins einzuwirken und sich nicht mehr auf rein politische Kontrollfunktionen zu beschränken.

van Well

VS-Bd. 8563 (II A 1)

⁸ Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 20. Dezember 1971 zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Berlin über Erleichterungen und Verbesserungen des Reise- und Besucherverkehrs vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 77-80.

⁹ Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 20. Dezember 1971 zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Berlin über die Regelung der Frage von Enklaven durch Gebietsaustausch vgl. ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 178f.

¹⁰ Vgl. dazu Anlage IV A und IV B zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 25, Anm. 9, und Dok. 37, Anm. 4.

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

I A 5-82.20/94.09/1393/72 VS-vertraulich

24. April 1972

Über Herrn Dg I A¹ Herrn DPol²

Betr.: Gespräch Staatssekretär Frank mit Sir Thomas Brimelow am 20. April 1972 im FCO³

I. Im Rahmen des Bundeskanzlerbesuchs⁴ führte Staatssekretär Frank am 20. April, 16.00 Uhr, ein einstündiges Gespräch mit Sir Thomas Brimelow.

Teilnehmer: Staatssekretär Frank, Gesandter Dr. von Schmidt-Pauli, VLR I Dr. Thomas;

Sir Thomas Brimelow, Mr. James, Leiter des West-European Departments; Mr. Bullock, Referent Sowjetunion; Mr. Gladstone, Deutschland-Referent.

II. 1) Ratifizierung der Ostverträge⁵, Inkraftsetzung des Berlin-Abkommens⁶

Sir Thomas Brimelow drückte Hoffnung auf Ratifizierung der Verträge aus. Für den Fall der Nicht-Ratifizierung müsse sicherlich mit einem Rückschlag der Entspannungsbemühungen, wenn nicht mit Ärgerem gerechnet werden. Sicher gebe es dann auch kein Berlin-Abkommen.

Dies habe Sir Alec kürzlich auch Birrenbach gesagt und empfohlen, die CDU/CSU solle diese Konsequenz sorgfältig überdenken.

Eine andere Bundesregierung müsse das Gespräch mit den Sowjets wieder aufnehmen, würde aber erheblichen Schwierigkeiten begegnen, weil sich der neue Kanzler in einer schwachen Verhandlungsposition befinden würde.

Könne aber von der Ratifizierung ausgegangen werden, so wäre der nächste Schritt die Inkraftsetzung des Berlin-Abkommens, womit die von der NATO gesetzten Voraussetzungen für die KSZE⁷ erfüllt seien.

Staatssekretär Frank erwiederte hierzu im Laufe des Gesprächs, auch er gehe von der Ratifizierung der Ostverträge aus, die er als gesichert bezeichnete. Sollte jedoch die Ratifizierung scheitern, so bliebe abzuwarten, ob die Sowjets das Berlin-Abkommen nicht doch in Kraft setzen würden. Sie würden vermutlich

¹ Hat dem Vertreter des Ministerialdirigenten Simon, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen, am 25. April 1972 vorgelegen.

² Hat Ministerialdirektor von Staden am 25. April 1972 vorgelegen.

³ Foreign and Commonwealth Office.

⁴ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 20. bis 22. April 1972 in Großbritannien auf. Für die Gespräche mit Premierminister Heath am 20./21. April 1972 vgl. Dok. 104 und Dok. 109.

⁵ Zum Stand des Ratifikationsverfahrens zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 vgl. Dok. 55, Anm. 2.

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

Zum Schlußprotokoll, mit dem das Abkommen in Kraft gesetzt werden sollte, vgl. Dok. 9, Anm. 11.

⁷ Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel sowie Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 28, Anm. 10.

anstreben, den für sie positiven Teil der Ostverträge auf andere Weise zu erreichen. Ihr zweites Eisen im Feuer wäre dann die KSZE. Sie könnten versuchen, die KSZE zu einer Friedenskonferenz mit dem Ergebnis eines für sie günstigen multilateralen Ersatzfriedensvertrages umzufunktionieren. Hierfür müßten sie aber notgedrungen zunächst das Berlin-Abkommen in Kraft setzen. Eine derartige sowjetische Taktik würde die dann amtierende deutsche Regierung in eine außerordentlich schwierige Situation bringen.

Sir Thomas Brimelow bemerkte, die sowjetische Regierung werde vermutlich eine diplomatische Kampagne in Gang setzen, die auf eine Abhaltung der KSZE ohne vorherige Unterzeichnung des Berlin-Abkommens ziele. Staatssekretär Frank räumte ein, daß sie dies zunächst versuchen könnte, bei Erfolglosigkeit ihrer Bemühungen schließlich aber doch das Schlußprotokoll unterschreiben würde.

2) Multilaterale Vorbereitung der KSZE

Sir Thomas legte die Meinungsverschiedenheiten im westlichen Lager in ähnlicher Weise dar, wie im Drahtbericht Nr. 867 aus London vom 6. April 1972 – II A 3-84.10/5 geschildert. Er erwähnte bei dieser Gelegenheit auch die von Luns dem britischen Außenminister⁸ und Verteidigungsminister⁹ gegenüber geäußerte Sorge der übrigen NATO-Partner vor Vorentscheidungen im Rahmen der Zehn. Als Beispiel hierfür erwähnte er ein italienisches MBFR-Papier, das bei der letzten Konferenz der Politischen Direktoren¹⁰ von Herrn von Staden und ihm selbst aus diesem Grunde als unzweckmäßig bezeichnet worden sei.

Staatssekretär Frank führte aus, unsere Position liege etwa zwischen der amerikanischen und der „westeuropäischen“. Wenn es, wie er glaube, erforderlich sei, Mißverständnissen über die Tagesordnung der Konferenz vorzubeugen, so müsse bei der multilateralen Vorbereitung auch über Substanzfragen gesprochen werden. Dies würde auch über das Problem hinweghelfen, daß im Osten der unrichtige Eindruck entstünde, die auf Termingründen (Gipfelkonferenz¹¹, Präsidentschaftswahlen USA¹²) beruhende Verzögerung des Konferenzbeginns könne andere Gründe haben.

Sir Thomas legte noch einmal die Vorteile dar, die sich für ihn aus der französischen Auffassung ergeben würden. Die britische Haltung sei aber sehr flexibel. In britischer Sicht erscheine die KSZE nicht sehr nützlich, aber auch nicht sehr schädlich, auf jeden Fall unabwendbar; bei dieser Sachlage scheine eine geräuschlose Diskussion der Substanz in den von der Hauptkonferenz eingesetzten „Ausschüssen“ das geringste Risiko des Fehlschlags, zugleich aber auch eine Chance des Erfolgs zu bieten.

Erörtert wurde sodann die Frage der Ebene der multilateralen Vorbereitungen. Hier führte Sir Thomas aus, dem östlichen Druck in Richtung Verhand-

8 Alexander F. Douglas-Home.

9 Lord Peter Carrington.

10 Das Politische Komitee im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit tagte am 11./12. April 1972 in Luxemburg.

11 Zum Stand der Überlegungen für eine europäische Gipfelkonferenz vgl. Dok. 31, Anm. 17, und Dok. 66.

12 Die Präsidentschaftswahlen in den USA fanden am 7. November 1972 statt.

lungen auf höherer Ebene (Vizeminister) müsse durch Hartnäckigkeit begegnet werden. Der Widerstand gegen eine Anhebung der Verhandlungsebene sollte nur für den Fall gelockert werden, daß die innerdeutschen Gespräche inzwischen genügend Fortschritte gemacht hätten. Nach seiner Ansicht sei das westliche Interesse an der Beschränkung auf die Missionschefs in Helsinki ausschließlich durch die Rücksicht auf die DDR-Problematik begründet.

Sir Thomas betonte, die britische Regierung fühle sich bezüglich des gesamten Projekts KSZE unter keinerlei Druck.

3) Innerdeutsche Verhandlungen

Staatssekretär Frank legte dar, daß das Verkehrsabkommen zur Zeit vor allem noch an der Frage der Einbeziehung Berlins scheitere. Ihm habe die kürzliche Rede Honeckers in Sofia¹³ gewisse Hoffnungen gemacht. Herr Kohl habe immerhin gerade gestern erstmalig eine gewisse Flexibilität angedeutet.¹⁴ Im Augenblick sei aber das Verkehrsabkommen noch nicht gesichert. Selbst wenn es scheitere, seien aber Verhandlungen über den Generalvertrag jederzeit möglich und für das nächste Ziel (VN-Mitgliedschaft) sogar viel wichtiger. Dauer etwaiger Verhandlungen über Generalvertrag wäre allerdings nicht abzusehen. Er habe Falin vor Augen geführt, daß die gesamte politische Situation 1973 (Wahljahr¹⁵ usw.) weniger günstig und 1974 nicht vorauskalkulierbar sei. Sollten die Sowjets diese Lage erkennen, so könne eine VN-Mitgliedschaft in diesem Herbst nicht ausgeschlossen werden, zumal die erste Voraussetzung (Beschluß des Sicherheitsrats) für den Fall des Zusammenwirkens der Vier Mächte jederzeit geschaffen werden könne.

Sir Thomas zeigte sich an diesen Ausführungen besonders interessiert, meinte jedoch, er sei weniger optimistisch bezüglich der VN-Mitgliedschaft in diesem Jahr. Andererseits verkenne auch er nicht, daß es nach 1973 kaum noch möglich sein werde, die DDR aus den Sonderorganisationen herauszuhalten.

Dieser Punkt des Gesprächs endete mit der Feststellung des Einverständnisses, daß Risiken der nächsten Zeit nur mit äußerster Solidarität im westlichen Lager gemeistert werden könnten. Sir Thomas erwähnte hierzu, daß die Briten den Besuch von Rogers¹⁶ nutzen wollten, um die Amerikaner auf die Notwendigkeit hinzuweisen, „to be fully committed to Europe“.

4) WHO

Einvernehmen, daß Abstimmungsaussichten auch in diesem Jahr günstig seien.¹⁷ Staatssekretär Frank betonte unseren Widerstand gegen einen Beobachterstatus der DDR, fügte jedoch hinzu, daß die Bundesregierung aus dieser Frage kein grundsätzliches Problem machen wolle. Auf Frage von Sir Thomas, wie dies zu verstehen sei, wies Staatssekretär Frank auf Zusammenhang un-

¹³ Zur Rede des Ersten Sekretärs des ZK der SED, Honecker, vom 18. April 1972 vgl. Dok. 104, Anm. 15.

¹⁴ Vgl. dazu die Vier-Augen-Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 19. April 1972; Dok. 106.

¹⁵ Im Oktober 1973 sollten turnusgemäß die Wahlen zum Bundestag stattfinden.

¹⁶ Der amerikanische Außenminister Rogers hielt sich am 4. Mai 1972 in Großbritannien auf. Vgl. dazu den Artikel „Mr. Rogers hopes for arms treaty with Russia“, THE TIMES vom 5. Mai 1972, S. 6.

¹⁷ Zu den Bemühungen der Bundesregierung, auf der WHO-Versammlung vom 9. bis 26. Mai 1972 eine Vertagung des Antrags der DDR auf Aufnahme in die WHO zu erreichen, vgl. Dok. 54, Anm. 12.

serer Position in den internationalen Organisationen mit dem Stand der innerdeutschen Verhandlungen hin.

5) Britisch-sowjetische Beziehungen

Sir Thomas legte dar, daß die Beziehungen allmählich wieder etwas besser geworden seien. Zufällig würde Botschafter Killick gerade heute endlich sein erstes Gespräch mit Gromyko führen, sei somit also aus der „Tiefkühltruhe“ heraus.¹⁸ Auch die letzte britische Handelsmission in die UdSSR¹⁹ sei erfolgreich abgeschlossen worden. Lediglich das Visa-Problem für Diplomaten mache Schwierigkeiten: Die britische Regierung werde die ungerechtfertigt hohe Zahl geforderter Diplomatenvisen nicht ausstellen und nehme in Kauf, daß die Sowjets die Visa für eine kleinere Zahl britischer Diplomaten ebenfalls verweigere.

6) Vietnam

Abschließend wurde noch kurz die Frage diskutiert, ob die derzeitige nordvietnamesische Offensive²⁰ mit den Sowjets abgestimmt worden sei. Das FCO scheint sich der Auffassung zu nähern, daß die Nordvietnamesen den Offensivtermin auf eigene Faust festgelegt haben. Sir Thomas stützte sich dabei auf einen entsprechenden Bericht des britischen Botschafters in Moskau.

Thomas

VS-Bd. 9826 (I A 5)

¹⁸ Dazu wurde in der britischen Presse berichtet: „Sir John Killick, the British Ambassador, today met Mr. Gromyko, the Soviet Foreign Minister, for the first time in more than six months. [...] It was understood unofficially that Sir John made certain proposals for improvements in bilateral relations, which deteriorated sharply last year when Britain expelled more than a hundred Soviet officials from London for spying. Mr. Gromyko's reaction to the latest British proposals was said to be reasonably receptive. The fact that such a meeting has taken place is encouraging after the months during which the ambassador has been unable even to pay routine courtesy calls on Soviet Ministers.“ Vgl. die Meldung „Mr. Gromyko in talks with British envoy“, THE TIMES vom 21. April 1972, S. 8.

Zu dem Gespräch vgl. auch DBPO, Serie III/1, S. 462 f.

¹⁹ Eine britische Handelsdelegation hielt sich vom 19. bis 25. März 1972 in der UdSSR auf. Vgl. dazu DBPO, Serie III/1, S. 447, Anm. 4.

²⁰ Zur Offensive vom 31. März 1972 vgl. Dok. 104, Anm. 40.

**Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sanne,
Bundeskanzleramt**

Geheim

26. April 1972¹

Zusammenfassung der Ergebnisse der Verhandlungen der Staatssekretäre Bahr und Kohl über einen Verkehrsvertrag am 25. und 26. April 1972 in Berlin (Ost)

- 1) Die Verhandlungen begannen auf Initiative von StS Kohl schon am 25. April nachmittags mit einem persönlichen Gespräch, in dem er StS Bahr die Bereitschaft der DDR mitteilte, die Verhandlungen abzuschließen und den Verkehrsvertrag noch in dieser Woche zu paraphieren. Um zu diesem Ergebnis zu gelangen, sei die DDR zu erheblichen Konzessionen bei den noch offenen Punkten bereit.
- 2) In einer Nachtsitzung, an der von jeder Seite zwei weitere Mitarbeiter teilnahmen, wurden die noch offenen Artikel formuliert und der gesamte Text redaktionell überarbeitet. Zwei abschließende Delegationssitzungen fanden am 26. April statt.²
- 3) Die wichtigsten Ergebnisse:

Formfragen

Der Vertrag wird durch Notenwechsel nach Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften in Kraft gesetzt.³ In einer Erklärung bei Paraphierung werden die Delegationsleiter feststellen, daß der Vertrag in international üblicher Form geschlossen worden ist und nach Inkrafttreten völkerrechtswirksam werden wird.⁴

¹ Ablichtung.

Hat Staatssekretär Frank am 28. April 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.

Hat Staden am 2. Mai 1972 vorgelegen.

² Für die Sitzung im kleineren Kreise am 25./26. April 1972 von 21.30 Uhr bis 4.00 Uhr sowie für die beiden Delegationssitzungen am Vormittag und am Abend des 26. April 1972 vgl. die Gesprächsaufzeichnungen; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

³ Während des 41. Gesprächs des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. April 1972 wurde folgender Wortlaut eines Notenwechsels vereinbart (Auszug): „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland/der Deutschen Demokratischen Republik beeindruckt sich, der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik/der Bundesrepublik Deutschland davon Kenntnis zu geben, daß die nach dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland/der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik zuständigen Organe dem am ... 1972 in Berlin unterzeichneten Vertrag über Fragen des Verkehrs ihre Zustimmung gegeben haben. Damit sind die für das Inkrafttreten dieses Vertrages erforderlichen innerstaatlichen Voraussetzungen auf Seiten der Bundesrepublik Deutschland/der Deutschen Demokratischen Republik erfüllt.“ Vgl. Anlage 3 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

⁴ Folgender Wortlaut der bei Vertragsunterzeichnung seitens der Bundesregierung bzw. in analoger Fassung von der Regierung der DDR abzugebenden Erklärung wurde vereinbart: „Dieser Vertrag ist in international üblicher Form geschlossen worden. Er wird nach seiner Bestätigung durch die im Grundgesetz vorgesehenen Organe dieselbe Verbindlichkeit haben wie andere Staatsverträge, die die Bundesrepublik Deutschland mit dritten Staaten geschlossen hat. Mit dem vereinbarten Notenwechsel über das Vorliegen der verfassungsmäßigen Voraussetzungen für das Inkrafttreten

Einbeziehung Berlins

Bei Unterzeichnung wird einvernehmlich erklärt, daß der Vertrag in Übereinstimmung mit dem Vier-Mächte-Abkommen auf Berlin (West) sinngemäß angewandt werden soll.⁵ Das Zustimmungsgesetz der BRD wird die übliche Berlin-Klausel erhalten. Die DDR erwartet keine Äußerung des Senates gegenüber der DDR.

Reiseerleichterungen

StS Kohl war nicht zu einer formellen Vereinbarung im Rahmen des Vertragswerkes bereit. Er übergab aber eine Information über die Absichten der DDR, Reiseerleichterungen in beiden Richtungen nach Inkrafttreten des Vertrages zu gewähren, insbesondere

- für Bürger der BRD jährlich mehrmals Besuche von Verwandten und Bekannten in der DDR auf deren Antrag,
- Einreisen aus anderen Gründen auf Einladung von Institutionen in der DDR,
- Touristenreisen im Rahmen der Hotelkapazität der DDR,
- Erhöhung der Freigrenze um das Mehrfache für Geschenke bei Einreise in die DDR,
- Genehmigung zur Benutzung von Pkw bei Reisen in die DDR in größerem Umfang als bisher,
- Ermöglichung der Reisen von Bürgern der DDR in die BRD bei dringenden Familienangelegenheiten.⁶

Fortsetzung Fußnote von Seite 478

dieses Vertrages wird er entsprechend den Bestimmungen seines Artikels 33 völkerrechtswirksam werden.“ Vgl. Anlage 4 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

5 Zur Einbeziehung von Berlin (West) bestätigte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, in der Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972, „daß Staatssekretär Kohl ihm erklärt habe, was die Frage anlange, wie die BRD im Rahmen ihrer Gesetzgebung die Anwendung der Bestimmungen des AVV auf Berlin (West) regele, sei dies eine Angelegenheit der BRD, vorausgesetzt, daß dies in Übereinstimmung mit dem Vierseitigen Abkommen erfolge. StS Kohl habe ihm ferner mitgeteilt, daß er nach der Unterzeichnung des AVV folgende Erklärung abgeben werde: „Die Bestimmungen des Vertrages zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland über die Fragen des Verkehrs vom ... 1972 werden in Übereinstimmung mit dem Vierseitigen Abkommen vom 3. September 1971 auf Berlin (West) unter der Voraussetzung sinngemäß angewandt, daß Berlin (West) seinerseits die Einhaltung der Bestimmungen des Verkehrsvertrages gewährleistet.“ Bahr fügte hinzu, daß er dieser Regelung zustimme „unter dem Vorbehalt, daß er heute mittag noch die Zustimmung des Herrn Bundeskanzlers und dessen Stellvertreters einholen werde.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

6 Für die Information der Regierung der DDR zur Frage der Reiseerleichterungen vgl. Anlage 8 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972. Vgl. ferner BULLETIN 1972, S. 989.

Zum Abschluß der Verhandlungen über den Verkehrsvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR erklärte der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. April 1972 außerdem, „daß es im Ergebnis der Inkraftsetzung des Verkehrsvertrages zu Reiseerleichterungen im Verkehr zwischen den beiden Staaten kommen wird. Auf Antrag von Bürgern der DDR werden die zuständigen Organe der DDR den Besuch von Verwandten und Bekannten aus der BRD zur jährlich mehrmaligen Einreise in die DDR erlauben. Wenn hierzu Einladungen der entsprechenden Institutionen oder Organisationen der DDR vorliegen, können Bürger der BRD auch aus kommerziellen, kulturellen, sportlichen oder religiösen Gründen in die DDR einreisen. Es werden Touristenreisen von Bürgern der BRD in die DDR auf Grund von Vereinbarungen zwischen den Reisebüros beider Staaten ermöglicht werden. In größerem Umfang als bisher wird es gestattet sein, bei

Internationale Organisationen

In einem Briefwechsel zu CIM und CIV⁷ wird festgestellt, daß

- beide Seiten den Beitritt nach Unterzeichnung des Verkehrsvertrages beantragen werden,
- Artikel 11 des Vertrages⁸ bis zum Wirksamwerden des Beitritts suspendiert bleibt,
- beide Staaten ihr Streckennetz im bisherigen Umfang den beiden Eisenbahnabkommen unterstellen,
- das Transitabkommen vom Dezember 1971 und die Rechtslage der Schienenwege in Berlin (West) vom Beitritt unberührt bleiben.⁹

Laut Protokollvermerk bleibt Artikel 28¹⁰ bis zur Mitgliedschaft beider Staaten in den ECE-Abkommen TIR¹¹ und ADR¹² suspendiert.¹³

Fortsetzung Fußnote von Seite 479

Reisen in die DDR Pkw zu benutzen. Die Freigrenze für mitgeföhrte Geschenke bei Reisen in die DDR wird erhöht werden. Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik wird in dringenden Familienangelegenheiten Bürgern der DDR die Reise nach der BRD ermöglichen. Es ist selbstverständlich, daß Voraussetzung für die nach Inkrafttreten des Verkehrsvertrages möglichen Reiseerleichterungen die Ratifizierung der Verträge der UdSSR und der VR Polen mit der BRD ist. Dies alles steht in einem un trenn baren Zusammenhang.“ Vgl. BULLETIN 1972, S. 990.

⁷ 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.

⁸ Für Artikel 11 des Vertrages zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs wurde am 26. April 1972 folgender Wortlaut vereinbart: „1) Für die Beförderung von Reisenden und Gepäck gelten das Internationale Übereinkommen über den Eisenbahn-Personen und -Gepäckverkehr (CIV) und seine Zusatzabkommen. 2) Für die Beförderung von Frachtgut gelten das Internationale Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr und seine Zusatzabkommen.“ Vgl. Anlage 1 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972. Vgl. auch BULLETIN 1972, S. 983.

⁹ Für den am 26. April 1972 vereinbarten Wortlaut eines Schreibens des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, an den Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, zum Beitritt von Bundesregierung und DDR zum Internationalen Übereinkommen vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) und zum Internationalen Übereinkommen vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahn-Personen- und -Gepäckverkehr (CIV) vgl. Anlage 5 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972. Vgl. auch BULLETIN 1972, S. 989.

¹⁰ Für Artikel 28 des Vertrages zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs wurde am 26. April 1972 folgender Wortlaut vereinbart: „Für Gütertransporte im Straßenverkehr gelten: – das Zollübereinkommen vom 15. Januar 1959 über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR; – das Europäische Übereinkommen vom 30. September 1957 über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR).“ Vgl. Anlage 1 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972. Vgl. auch BULLETIN 1972, S. 986.

¹¹ Für den Wortlaut des Zollübereinkommens vom 15. Januar 1959 über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR („TIR-Übereinkommen“) vgl. UNTS, Bd. 348, S. 13–101. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 650–741.

¹² Für den Wortlaut des europäischen Übereinkommens vom 30. September 1957 über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR) vgl. UNTS, Bd. 619, S. 78–97. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 1489–1501.

¹³ Für den am 26. April 1972 vereinbarten Protokollvermerk zu Artikel 28 eines Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. Anlage 2 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972. Vgl. auch BULLETIN 1972, S. 988.

- 4) Am 26. April, kurz vor Mitternacht, gaben die Delegationsleiter auf einer gemeinsamen Pressekonferenz inhaltlich abgestimmte Erklärungen über die Bedeutung des Vertragswerkes ab.¹⁴
- 5) Die Paraphierung ist für Anfang Mai in Bonn¹⁵, die Unterzeichnung für Mitte Mai in Berlin (Ost)¹⁶ in Aussicht genommen.

Sanne

VS-Bd. 8563 (II A 1)

113

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten von Schenck

V 1-86.00/4-344/72 VS-vertraulich

26. April 1972¹

Betr.: Auswirkung der Ratifizierung der Ostverträge auf die Haltung des Vatikans bezüglich der Neuordnung der kirchlichen Verhältnisse in den früheren deutschen Ostgebieten²

Bezug: a) Dortige Zuschrift vom 8.3.1972 – I A 4-82.00-94.30-753I/72 VS-v
 b) Dortige Vorlage an Herrn D Pol vom 3.3.1972
 – I A 4-82.00-94.30-753/72 VS-v³

¹⁴ Zum Abschluß der Verhandlungen über den Verkehrsvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR erklärte der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. April 1972: „Der Verkehrsvertrag ist der erste, international üblichen Regeln entsprechende Staatsvertrag zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland. Er wird die gleiche Verbindlichkeit haben wie andere Staatsverträge, die die DDR und die BRD mit dritten Staaten abgeschlossen haben.“ Staatssekretär Bahr bestätigte dies und führte weiter aus, der Vertrag werde „nach seiner Unterschrift die Möglichkeit eröffnen, auch einen Meinungsaustausch über die Fragen zu beginnen, die für das Nebeneinander und hoffentlich dann auch einmal Miteinander beider Staaten und der in ihnen lebenden Menschen von grundsätzlicher und praktischer Bedeutung sind.“ Kohl habe ihm „die entsprechende Passage der Rede des Ersten Sekretärs des ZK der SED, Erich Honecker, in Sofia mit der darin ausgeführten Bereitschaft in aller Form übergeben“. Vgl. BULLETIN 1972, S. 990 f.

¹⁵ Zur Paraphierung des Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs am 12. Mai 1972 vgl. Dok. 119.

¹⁶ Zur Unterzeichnung des Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs am 26. Mai 1972 vgl. Dok. 146.

1 Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten Fleischhauer und von Richthofen konzipiert.

2 Nach dem Zweiten Weltkrieg verzichtete der Heilige Stuhl auf eine Neugliederung der Kirchenprovinzen in den Gebieten des Deutschen Reiches unter polnischer Verwaltung. Erst am 25. November 1970 kündigte der Heilige Stuhl an, nach der Ratifizierung des Warschauer Vertrags vom 7. Dezember 1970 eine Neugliederung der Diözesen in den Gebieten östlich von Oder und Neiße vornehmen zu wollen. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 570.

3 Am 3. März 1972 resümierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Munz für Ministerialdirektor von Staden ein Gespräch des Botschafters Böker, Rom (Vatikan), mit Staatssekretär Frank. Böker habe zu bedenken gegeben, „ob es zweckmäßig sein könne, dem Vatikan nach Ratifizierung der Ostverträge die Einschaltung einer Zwischenlösung nahezulegen für die Regelung der kirchlichen

Die Gruppe Völkerrecht⁴ nimmt zur Frage der rechtlichen Folgen, die beim Inkrafttreten der Ostverträge für die kirchliche Situation in den Gebieten östlich der Oder-Neiße eintreten, wie folgt Stellung:

I. Rechtslage bis zum Inkrafttreten der Ostverträge

1) Völkerrechtlicher Status der Gebiete östlich der Oder-Neiße

Die Gebiete östlich der Oder-Neiße in den Grenzen des Deutschen Reiches vom 31.12.1937 sind bis zum Inkrafttreten des Warschauer Vertrages vom 7.12.1970 für die Bundesrepublik deutsches Gebiet unter fremder Verwaltung.

Die völkerrechtliche Beurteilung des Status der Gebiete östlich von Oder und Neiße kann sich indessen in diesem Satz nicht erschöpfen. Bei der völkerrechtlichen Beurteilung der Rechtslage dieser Gebiete ist zu beachten, daß sie durch die Beschlüsse der Siegermächte auf der Potsdamer Konferenz aus der sowjetischen Besatzungszone herausgelöst und Polen bzw. der Sowjetunion überantwortet wurden.⁵ Damit erhielt Polen einen Verwaltungsauftrag mit einer ge-

Fortsetzung Fußnote von Seite 481

Verhältnisse in den ehemaligen deutschen Ostgebieten. StS Frank erwiderte, daß wir dem Vatikan gegenüber den Vertrag mit Polen nicht anders interpretieren könnten als gegenüber dem polnischen Verhandlungspartner. Auf keinen Fall dürfe der Eindruck der Widersprüchlichkeit entstehen. Allenfalls könnte man dem Vatikan unsere Auffassung von der Rechtslage einschließlich dem Friedensvertragsvorbehalt darlegen, wobei es dem Vatikan überlassen bleiben müsse, welche Schlüsse er daraus ziehen wolle. [...] Botschafter Böker machte darauf aufmerksam, daß die Polen zwar hinsichtlich ihrer Westgebiete eine Neuregelung wünschten, nicht dagegen hinsichtlich der an die Sowjetunion abgetretenen polnischen Ostgebiete. Gewisse Probleme könnten auch daraus erwachsen, daß die Diözese Allenstein eine Jurisdiktion auch über sowjetisches Gebiet im ehemaligen Ostpreußen haben werde.“ Vgl. VS-Bd. 9808 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1972. Am 8. März 1972 teilte Munz Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck mit: „Herr D Pol wäre für eine Prüfung der Frage dankbar, welche kirchenrechtlichen Konsequenzen sich für den Vatikan hinsichtlich der Neuordnung der kirchlichen Verhältnisse in den früheren deutschen Ostgebieten mit der Ratifizierung der Ostverträge bei Berücksichtigung unserer Rechtsauffassung (Friedensvertragsvorbehalt) ergeben könnten“. Vgl. VS-Bd. 5848 (V 1); B 150, Aktenkopien 1972.

⁴ Die Wörter „Die Gruppe Völkerrecht“ wurden von Ministerialdirigent von Schenck handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Referat V 1“.

⁵ In Abschnitt IX des Communiqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) war festgelegt: „Die drei Regierungschefs bekräftigten ihre Auffassung, daß die endgültige Festlegung der Westgrenze Polens bis zur Friedensregelung zurückgestellt werden soll. Die drei Regierungschefs kommen überein, daß bis zur endgültigen Bestimmung der Westgrenze Polens die früheren deutschen Gebiete östlich einer Linie, die von der Ostsee unmittelbar westlich von Swinemünde und von dort die Oder entlang bis zur Einmündung der westlichen Neiße und die westliche Neiße entlang bis zur tschechoslowakischen Grenze verläuft, einschließlich des Teils von Ostpreußen, der im Einklang mit der auf dieser Konferenz erzielten Vereinbarung nicht der Verwaltung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken unterstellt wird, und einschließlich des Gebiets der früheren Freien Stadt Danzig der Verwaltung des polnischen Staates unterstellt werden und insofern nicht als Teil der sowjetischen Besatzungszone in Deutschland betrachtet werden sollen.“ Vgl. DzD II/1, S. 2118.

Abschnitt VI des Communiqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) besagte: „Die Konferenz prüfte einen Vorschlag der sowjetischen Regierung, daß bis zur endgültigen Entscheidung der territorialen Fragen bei der Friedensregelung der an die Ostsee grenzende Abschnitt der Westgrenze der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken von einem Punkt an der Ostküste der Danziger Bucht nach Osten nördlich von Braunsberg-Goldap bis zum Schnittpunkt der Grenzen Litauens, der Polnischen Republik und Ostpreußens verlaufen soll. Die Konferenz hat grundsätzlich dem Vorschlag der sowjetischen Regierung betreffend die endgültige Übergabe der Stadt Königsberg und des vorstehend beschriebenen angrenzenden Gebiets an die Sowjetunion vorbehaltlich einer Prüfung der tatsächlichen Grenze durch Sachverständige zugesimmt. Der Präsident der Vereinigten Staaten und der britische Premierminister erklärten, daß sie den Vorschlag der Konferenz bei der bevorstehenden Friedensregelung unterstützen werden.“ Vgl. DzD II/1, S. 2115.

wissen adjudikatorischen Tendenz, während die Behandlung Nordostpreußens deutliche Zeichen einer Adjudikation und eines rein formalen Friedensvertragsvorbehalts trägt. In der Folgezeit haben die Sowjetunion und die Volksrepublik Polen die ihnen überantworteten Gebiete regelrecht annexiert und vollkommen in ihr Staatsgebiet einverleibt. Die hiergegen gerichteten Rechtsverwahrungen⁶ haben sich immer in erster Linie gegen Polen gerichtet und sind im Laufe der Zeit insofern schwächer geworden, als sie sich auf den Hinweis der noch ausstehenden Friedensregelung beschränkten. Es ist insoweit eine gewisse Konsolidierung der Rechtsposition Polens und der Sowjetunion eingetreten, die im Falle der Sowjetunion und Nordostpreußens allerdings stärker ist als im Falle Polens und der übrigen Oder-Neiße-Gebiete. Das ändert aber nichts daran, daß die Gebiete östlich der Oder-Neiße für die BRD bisher nach wie vor formal deutsches Staatsgebiet unter fremder Verwaltung sind und daß diese Gebiete nach wie vor in den Bereich der Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten gehören.

2) Kirchliche Situation

a) Für die in den⁷ deutschen Gebieten östlich der Oder-Neiße bestehende Diözesanorganisation und Zirkumskription ist das Reichskonkordat vom 20. Juli 1933⁸ maßgebend.

Das Reichskonkordat ist – wie auch das Bundesverfassungsgericht in den Gründen seines Urteils vom 26.3.1957 festgestellt hat – im Verhältnis zwischen dem Heiligen Stuhl und der Bundesrepublik weiterhin in Kraft.⁹ Der Heilige Stuhl teilt diese Auffassung und hat sich seinerseits an die in diesem Konkordat enthaltenen Bestimmungen auch in bezug auf die Diözesen östlich der Oder-Neiße gehalten.

b) Dies kommt namentlich darin zum Ausdruck, daß der Heilige Stuhl in territorialer und in personeller Hinsicht von einer definitiven rechtlichen Neuordnung in diesen Diözesen mit Rücksicht auf eine noch ausstehende Klärung der völkerrechtlichen Situation Abstand genommen hat. Gemäß Art. 11 Abs. 1 des Reichskonkordats¹⁰ sind die aufgrund des Konkordats zwischen dem Heiligen

⁶ Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent von Schenck handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Proteste“.

⁷ An dieser Stelle wurde von Ministerialdirigent von Schenck gestrichen: „früheren“.

⁸ Für den Wortlaut des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl vgl. REICHSGESETZBLATT 1933, Teil II, S. 679–690.

⁹ Für das Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vgl. BUNDESVERFASSUNGSGERICHT, ENTSCHEIDUNGEN, Bd. 6, S. 309–367.

¹⁰ Artikel 11 Absatz 1 des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl: „Die gegenwärtige Diözesanorganisation und -zirkumskription der katholischen Kirche im Deutschen Reich bleibt bestehen. Eine in Zukunft etwa erforderlich erscheinende Neuordnung eines Bistums oder einer Kirchenprovinz oder sonstige Änderungen der Diözesanzirkumskription bleiben, soweit es sich um Neubildungen innerhalb der Grenzen eines deutschen Landes handelt, der Vereinbarung mit der zuständigen Landesregierung vorbehalten. Bei Neubildungen oder Änderungen, die über die Grenzen eines deutschen Landes hinausgreifen, erfolgt die Verständigung mit der Reichsregierung, der es überlassen bleibt, die Zustimmung der in Frage kommenden Länderregierungen herbeizuführen. Dasselbe gilt entsprechend für die Neuerrichtung oder Änderung von Kirchenprovinzen, falls mehrere deutsche Länder daran beteiligt sind. Auf kirchliche Grenzverlegungen, die lediglich im Interesse der örtlichen Seelsorge erfolgen, finden die vorstehenden Bedingungen keine Anwendung.“ Vgl. REICHSGESETZBLATT 1933, Teil II, S. 682.

Stuhl und dem Freistaat Preußen vom 14.6.1929¹¹ errichteten Diözesen Erzstum Breslau, Bistum Ermland und Freie Prälatur Schneidemühl bis heute erhalten geblieben.

Unter Berücksichtigung der fremden Verwaltung dieser Gebiete werden lediglich provisorische Maßnahmen getroffen, um die seelsorgerischen Belange der polnischen Katholiken wahrzunehmen.

aa) Im Jahre 1945 erhielt der polnische Kardinal Hlond durch besondere päpstliche Vollmachten für alle unter polnischer Verwaltung gestellten Gebiete eine Generaladministratur. Der Kardinal teilte die betroffenen Gebiete in Jurisdiktionsgebiete auf, die sich nach den neuen Gegebenheiten richteten. Es entstanden vier Bezirke mit Sitz in

- Breslau,
- Oppeln,
- Landsberg an der Warthe,
- Allenstein.

bb) Im Jahre 1967 wurden die in diesen vier Bezirken tätigen, von Kardinal Wyszyński ernannten Generalvikare vom Papst zu Apostolischen Administratoren „auf Zeit“ ernannt. Die Ernennung zu Apostolischen Administratoren hatte zur Folge, daß diese nicht mehr Kardinal Wyszyński, sondern dem Papst unterstanden.¹²

c) In den früheren päpstlichen Jahrbüchern bis einschließlich des *Annuario Pontificio* 1970 war zu „Breslau“ folgende Fußnote enthalten:

„Wie bekannt ist, pflegt der Heilige Stuhl nicht zu definitiven Veränderungen der Diözesangrenzen zu schreiten, bevor nicht etwaige Fragen des Völkerrechts, die die fraglichen Gebiete betreffen, durch Verträge, die die volle Anerkennung gefunden haben, geregelt worden sind. Eine derartige Situation ist gegeben in Gebieten, die zur Erzdiözese Breslau, zur Diözese Ermland, zur Prälatur nullius Schneidemühl sowie in geringem Maße zu anderen Diözesen gehören. In dieser Lage hat der Heilige Stuhl, um – in pflichtgemäßer Erfüllung seiner Sendung – die seelsorgerische Betreuung der zahlreichen in diesen Gebieten lebenden Gläubigen sicherzustellen, Apostolische Administratoren, die von Auxiliarbischöfen unterstützt werden, mit der Leitung der Seelsorge der Gläubigen beauftragt.“¹³

Im *Annuario Pontificio* 1971 und 1972 ist diese Fußnote unter Breslau (Wrocław) ebenso wie die Aufführung der Kapitelvikare entfallen.¹⁴ Der Heilige

11 Für den Wortlaut des Vertrags vom 14. Juni 1929 zwischen dem Freistaat Preußen und dem Heiligen Stuhl vgl. PREUSSISCHE GESETZESSAMMLUNG 1929, S. 152–160.

12 Am 27. Mai 1967 wurde bekanntgegeben, daß Papst Paul VI. hinsichtlich „der Gebiete, die nach der Potsdamer Konferenz in polnische Verwaltung übergingen“, beschlossen habe, „die vier Prälaten, die bisher die Betreuung der Katholiken in diesen Gebieten des Generalvikariats seiner Eminenz des Kardinalerzbischofs von Gnesen und Warschau leiteten, zu apostolischen Administratoren „ad nutum Sanctae Sedis“ mit den Fakultäten residierender Bischöfe zu ernennen“. Die Diözesangrenzen würden davon unberührt bleiben. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blomeyer-Bartenstein vom 27. Mai 1967; VS-Bd. 5647 (V 1); B 150, Aktenkopien 1967. Vgl. dazu auch AAPD 1967, II, Dok. 180.

13 Vgl. *ANNUARIO PONTIFICIO* per l'anno 1970, S. 80.

14 Für die Eintragungen zu „Breslau“ in den Jahren 1971 und 1972 vgl. *ANNUARIO PONTIFICIO* per l'anno 1971, S. 81f. und *ANNUARIO PONTIFICIO* per l'anno 1972, S. 85f.

Stuhl hat der Bundesregierung für die Änderung innerkirchliche, mit dem Charakter des *Annuario Pontificio* als technisches Handbuch zusammenhängende Gründe genannt und ihr versichert, daß sich an der völkerrechtlichen Betrachtung der deutschen Ostgebiete nichts geändert habe. Der Heilige Stuhl werde die Diözesangrenzen erst dann ändern, wenn die völkerrechtlichen Fragen gelöst seien.

d) Im Rahmen des auch für die Gebiete östlich der Oder-Neiße-Linie bisher geltenden Reichskonkordats hat der Heilige Stuhl die Bundesregierung bisher als Funktionsnachfolgerin der Reichsregierung behandelt; dies galt auch entsprechend für die im Reichskonkordat erwähnte Zuständigkeit der damaligen Reichsstatthalter.

- Die Diözesan-Zirkumskription, die nach Art. 11 Abs. 1 Satz 3 des Reichskonkordats eine Verständigung mit der Bundesregierung vorausgesetzt hatte, wurde bisher nicht geändert.
- Auch wurden keine polnischen Bischöfe ernannt, da die Ernennung von Bischöfen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, gemäß Art. 14 des Reichskonkordats¹⁵ des Einvernehmens der Bundesregierung bedurfte hätte.

II. Rechtslage nach Inkrafttreten der Ostverträge

1) Völkerrechtlicher Status

a) Der Moskauer Vertrag unterstellt die Oder-Neiße-Linie ausdrücklich dem völkerrechtlichen Gewaltverbot. Insoweit wird sie einer Staatsgrenze gleichgestellt. Der Moskauer Vertrag geht aber darüber nicht hinaus. Zwar bezeichnet sein Art. 3 dritter Unterabsatz die Oder-Neiße-Linie ausdrücklich als die Westgrenze Polens.¹⁶ Damit wird eine weitgehende Bereitschaft der Bundesrepublik Deutschland zum Ausdruck gebracht, die Oder-Neiße-Linie als Westgrenze Polens anzuerkennen, jedenfalls aber nicht mehr in Frage zu stellen. Eine verbindliche Vorwegnahme der später in Art. I des Warschauer Vertrages getroffenen Feststellung liegt darin aber noch nicht. Von der Ratifizierung des Warschauer Vertrages an, in dessen Artikel I die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen übereinstimmend feststellen, daß

die bestehende Grenzlinie, deren Verlauf in Kapitel IX der Beschlüsse der Potsdamer Konferenz vom 2.8.45 von den USA, Großbritannien und der So-

15 In Artikel 14 des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl wurde festgelegt: „Die Kirche hat grundsätzlich das freie Besetzungsrecht für alle Kirchenämter und Benefizien ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinden, soweit nicht durch die in Artikel 2 genannten Konkordate andere Vereinbarungen getroffen sind. [...] Außerdem besteht Einvernehmen über folgende Punkte: 1) Katholische Geistliche, die in Deutschland ein geistliches Amt bekleiden oder eine seelsorgerliche oder Lehrtätigkeit ausüben, müssen: a) deutsche Staatsangehörige sein, b) ein zum Studium an einer deutschen höheren Lehramanstalt berechtigendes Reifezeugnis erworben haben, c) auf einer deutschen staatlichen Hochschule, einer deutschen kirchlichen akademischen Lehramanstalt oder einer päpstlichen Hochschule in Rom ein wenigstens dreijähriges philosophisch-theologisches Studium abgelegt haben. 2) Die Bulle für die Ernennung von Erzbischöfen, Bischöfen, eines Koadjutors cum iure successionis oder eines Praelatus nullius wird erst ausgestellt, nachdem der Name des dazu Ausersehenen dem Reichstatthalter in dem zuständigen Lande mitgeteilt und festgestellt ist, daß gegen ihn Bedenken allgemein politischer Natur nicht bestehen.“ Vgl. REICHSGESETZBLATT 1933, Teil II, S. 682 f.

16 Für Artikel 3 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. Dok. 64, Anm. 10.

wjetunion festgelegt worden ist, die westliche Staatsgrenze der Volksrepublik Polen bildet.¹⁷

wird die Bundesrepublik Deutschland nicht mehr bestreiten können, daß die Gebiete östlich der Oder-Neiße-Linie polnisches Staatsgebiet sind. Daran ändert auch der Umstand nichts, daß die Bundesrepublik Polen gegenüber klar gestellt hat, daß sie beim Abschluß des Warschauer Vertrages nur für sich selber handelt, daß eine Friedensregelung für ganz Deutschland durch die genannten Verträge weder vorweggenommen worden ist noch ersetzt werden kann und daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte, wie sie in den Verträgen aus der Kriegs- und Nachkriegszeit ihren Niederschlag gefunden haben, nicht berührt werden.¹⁸

b) In Anbetracht dieser Umstände ist der Warschauer Vertrag jedoch trotz der in ihm enthaltenen Aussage über die Grenze seinem Inhalt und seinem Charakter nach nicht als ein Grenzvertrag zu qualifizieren und erst recht nicht einem Friedensvertrag gleichzustellen. Denn Art. I des Warschauer Vertrages schafft weder die Grenze noch deren rechtliche Grundlagen. Er bewirkt insbesondere keine Zession deutschen Gebietes an Polen, die außerhalb der völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Verfügungsbefugnis der Bundesrepublik gelegen hätte. Die Bundesrepublik Deutschland nimmt die bestehende Grenze vielmehr mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Warschau als eine Gegebenheit hin, die sie Polen gegenüber nicht mehr in Frage stellen will. Die polnische Gebietshoheit hat völkerrechtlich noch keinen endgültigen und vorbehaltlosen Charakter, solange der von den Drei Mächten aufrechterhaltene Vorbehalt fortbesteht, daß die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands erst in einem Friedensvertrag mit ganz Deutschland erfolgen kann. Der Polen auf der Potsdamer Konferenz zuerkannte Rechtstitel der „Administration“ ist im Verhältnis der Drei Mächte zu Polen noch nicht beendet und noch nicht durch eine endgültige Anerkennung der polnischen Souveränität über diese Gebiete abgelöst worden.

c) Für das unter sowjetischer Verwaltung stehende Gebiet Nordostpreußens gilt insofern etwas anderes, als Art. I des Warschauer Vertrages sich nur auf die polnische Westgrenze bezieht, nicht dagegen auf die polnisch-sowjetische Grenze in Ostpreußen. Der Moskauer Vertrag entfaltet für diese Grenze keine andere Wirkung als in bezug auf die Oder-Neiße-Grenze: Er stellt diese Grenze in bezug auf das Gewaltverbot allen anderen Staatsgrenzen gleich.

2) Kirchliche Lage

Für die kirchliche Situation in den Gebieten östlich der Oder-Neiße-Linie ergibt sich daraus für die Zeit nach der Ratifikation der Ostverträge folgendes:

a) Die Bundesregierung würde im Widerspruch insbesondere zu Art. I des Warschauer Vertrages handeln, wenn sie in bezug auf die früheren deutschen Ostgebiete weiterhin im Verhältnis zum Heiligen Stuhl Rechte aus dem Reichs-

17 Vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

18 Vgl. dazu die Note der Bundesregierung vom 19. November 1970 an die Drei Mächte; BULLETIN 1970, S. 1816.

Vgl. dazu auch die Erläuterung des Bundespresseamtes „Zum Vertrag mit der Volksrepublik Polen“, BULLETIN 1970, S. 1818.

konkordat herleiten wollte. Sie wird insbesondere auch nicht mehr in Funktionsnachfolge der Reichsstatthalter in diesen Gebieten handeln können, d.h.

- aa) Änderungen der Diözesanorganisation und Zirkumskription nicht mehr von ihrem Einverständnis abhängig machen und
- bb) die Ernennung von Bischöfen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, nicht mehr von ihrer Zustimmung abhängig machen können.

b) Der Heilige Stuhl wird seinerseits davon ausgehen dürfen, daß die Gebiete östlich der Oder-Neiße unter polnischer Verwaltung von der Bundesrepublik Deutschland als polnisches Staatsgebiet¹⁹ angesehen werden. Wir werden dem Heiligen Stuhl keine Verletzung des Reichskonkordats vorwerfen können, wenn er in Zukunft von dieser rechtlichen Gegebenheit ausgeht und

- aa) die Diözesanorganisation und -zirkumskription einseitig ändert,
- bb) polnische Bischöfe in diesen Diözesen ernennt.

c) Wir werden es in Zukunft wohl auch hinnehmen müssen, daß der Heilige Stuhl die Diözesen östlich der Oder-Neiße unter polnischer Verwaltung im Annuario Pontificio unter „Polen“ und nicht mehr wie bisher unter „Germania“ aufführt.

d) In bezug auf Nordostpreußen wird sich die Frage nicht stellen, da die Errichtung von Bistümern in der UdSSR nicht aktuell ist.

3) Allerdings wird der Heilige Stuhl entsprechend seiner Haltung, keine definitiven Veränderungen vorzunehmen, bevor völkerrechtliche Probleme, die damit zusammenhängen, geklärt sind, die gegebene Rechtslage einschließlich der fortbestehenden Rechtsvorbehalte auch künftig in Betracht ziehen müssen. Es könnte sich deshalb empfehlen, dem Heiligen Stuhl nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden das Inkrafttreten des Warschauer Vertrages mit den dazugehörigen Rechtsvorbehalten zu notifizieren, um klarzustellen, wie wir den völkerrechtlichen Status der ehemaligen deutschen Ostgebiete nach Inkrafttreten der Ostverträge ansehen. Desgleichen könnte daran gedacht werden, daß wir den Drei Mächten nahelegen, dem Heiligen Stuhl auch ihrerseits den Notenwechsel über die Aufrechterhaltung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes zur Kenntnis zu bringen. Damit würde es dem Heiligen Stuhl schwerer gemacht, bei kirchlichen Veränderungen in diesen Gebieten etwa außer acht zu lassen, daß die polnische Gebietshoheit, solange die diesbezüglichen Vorbehalte fortbestehen, noch nicht endgültig und vorbehaltlos anerkannt ist. Welche Schlüsse der Vatikan daraus zieht, würde sich zeigen müssen. Eine Fühlungnahme mit dem deutschen Episkopat über das Katholische Büro vor Einleitung eines offiziellen Schrittes der Bundesregierung gegenüber dem Heiligen Stuhl dürfte sich empfehlen, da dies auch in der bisherigen Praxis bei gegebener Veranlassung üblich war.

Die Gruppe Völkerrecht bittet um vorherige Beteiligung, falls von dieser Stellungnahme außerhalb des Hauses Gebrauch gemacht werden soll.

Schenck

VS-Bd. 9808 (I A 4)

19 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent von Schenck handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Gebiet“.

114

Botschafter Sahm, Moskau, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12271/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1076
Citissime

Aufgabe: 26. April 1972, 20.45 Uhr¹

Ankunft: 26. April 1972, 20.23 Uhr

Bezug: DB Nr. 1075 vom 26.4.1972 – II A 4 VS-v²

Folgt Aufzeichnung über mein Gespräch mit dem Vorsitzenden des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR, Podgornyj, anlässlich der Überreichung des Beglaubigungsschreibens am 26. April 1972 von ca. 12.20 bis 13.00 Uhr.³

Anwesend waren der Sekretär des Präsidiums des Obersten Sowjets, Georgadse, der Stellvertretende Außenminister Smirnow, der Zweite Sekretär der Dritten Europäischen Abteilung, Smirnow, als Dolmetscher der sowjetischen Seite, sowie Herr Weiß als Dolmetscher der deutschen Seite.

Podgornyj fragte einleitend, ob der Botschafter schon einmal in der Sowjetunion gewesen sei.

Botschafter erwiderte, er sei noch niemals in der Sowjetunion und somit auch nicht in Moskau gewesen, so daß er Neuling sei, sowohl hinsichtlich der Geographie, der Menschen wie auch des Geistes, der hier herrsche.

Dem entgegnete Podgornyj, das habe wohl auch seine Vorteile. Wenn jemand bereits einmal in einem Land gewesen sei, so vergleiche er das, was heute sei, mit dem, was früher gewesen sei. Derjenige, der noch nie in einem Land gewesen sei, glaube, daß es hier schon immer so gewesen sei. Ihm falle dann um so mehr auf, was in der Zeit seines Hierseins an Neuem geschaffen werde.

Botschafter bemerkte, er glaube, daß offenbar Sinn und Unbefangenheit auch von Vorteil seien, da man die Dinge so sehe, wie sie sich in Wirklichkeit darstellten. So könnten – auch negative – Erinnerungen nicht belastend wirken.

Podgornyj fuhr fort, Botschafter habe da sicherlich recht, denn so oder so komme das, was gewesen sei, in Assoziationen wieder. Die Aufgabe bestehe jetzt jedoch darin – und so verstehe er auch die Rolle eines Botschafters –, weg von Problemen, die zwei Staaten trennten, die die Beziehungen zwischen zwei Staaten belasteten (viele solcher Probleme könne man mit jedem Staat finden), nach besseren und vornehmeren Wegen und Möglichkeiten Ausschau zu hal-

¹ Hat Ministerialdirektor von Staden am 28. April 1972 vorgelegen, der handschriftlich für Vortragenden Legationsrat I. Klasse Hansen vermerkte: „S. 5 sollte bei der Ratifizierungserklärung, Punkt EG, mitverwandt werden.“ Vgl. Anm. 13 und 15.

Hat Hansen am 28. April 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Sofort. G[ruppen]L[eiter] III E gemäß Vermerk D Pol.“

Hat Gesandtem Poensgen am 28. April 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld vorgelegen.

² Botschafter Sahm, Moskau, übermittelte einen ersten Bericht über sein Gespräch mit dem Vorsitzenden des Präsidiums des Obersten Sowjet der UdSSR, Podgornyj, am 26. April 1972. Vgl. dazu Anm. 6.

³ Zum Gespräch des Botschafters Sahm, Moskau, mit dem Vorsitzenden des Präsidiums des Obersten Sowjet der UdSSR, Podgornyj, am 26. April 1972 vgl. auch SAHM, Diplomaten, S. 298–301.

ten, damit die Beziehungen zwischen zwei Staaten verbessert würden, um so mehr, als in dem konkreten Fall – wie Botschafter angedeutet habe – die Beziehungen über einen langen Zeitraum hinweg nicht die besten gewesen seien. Man könne jedoch offen sagen, daß in unseren Beziehungen auf politischem, wirtschaftlichem, wissenschaftlich-technischem und kulturellem Gebiet erhebliche Fortschritte zu verzeichnen seien. Die Geschichte habe sich – obwohl Kriege diese Entwicklung auch unterbrochen hätten – im Verlaufe der Jahrhunderte so gestaltet, daß es sehr enge wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Beziehungen zwischen der Sowjetunion und Deutschland gegeben habe. So seien auch jetzt seit Vertragsabschluß, und obwohl der Vertrag noch nicht ratifiziert sei⁴, bereits positive Ergebnisse bei der Verbesserung und Ausweitung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten zu verzeichnen, wovon Botschafter in seiner Rede⁵ und er (Podgorny) in seiner Antwort⁶ gesprochen hätten. Man könne unumwunden sagen, daß die Perspektiven für die weitere Entwicklung der Beziehungen sehr günstig seien. Die Bundesrepublik sei kein armer Staat. Sie habe viel zu bieten und mit anderen zu teilen. Auch die Sowjetunion sei nicht so arm, sie könne ihrerseits in großem Umfang entsprechende Bedürfnisse der Bundesrepublik befriedigen. Wenn der Vertrag ratifiziert werde, wenn das Schlußprotokoll des vierseitigen Abkommens⁷ unterzeichnet sei – und er wisse, daß zwischen der Bundesrepublik und der DDR intensive Verhandlungen über einen Verkehrsvertrag geführt würden, hierher gehöre auch der Beschuß über Besuche und Einreisen⁸ – so würde das insgesamt einen Hintergrund für die Entwicklung unserer Beziehungen schaffen. Zur Zeit sei bei uns die schwierigste Periode angebrochen, womit er den innenpolitischen Kampf zwischen den Parteien meine. Deshalb wolle er Botschafter fragen, wie dieser die gegenwärtige Lage beurteile. Er spreche jetzt nicht von der Ratifi-

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

Zum Stand des Ratifikationsverfahrens vgl. Dok. 55, Anm. 2.

⁵ Für den am 20. März 1972 vorgelegten Entwurf der Rede des Botschafters Sahm anlässlich der Übergabe des Beglaubigungsschreibens vgl. Referat II A 4, Bd. 1513.

⁶ Der Vorsitzende des Präsidiums des Obersten Sowjet der UdSSR, Podgornyj, führte aus: „Die Zeit seit der Unterzeichnung des Vertrags bestätigte die Lebensfähigkeit und Richtigkeit der Linie auf die Normalisierung der Beziehungen zwischen unseren Staaten. Jetzt besteht das Hauptähnliche darin, den Moskauer Vertrag in Kraft zu setzen und damit die Beziehungen zwischen unseren Staaten auf ein qualitativ neues Niveau zu heben. Von der Lösung dieser Aufgabe wird zweifellos die Gegenwart und die Zukunft der Beziehungen zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik, der weitere Fortschritt in der Entspannung in Europa abhängen. Die Gegner der Ratifizierung des Moskauer Vertrags verbreiten intensiv die Version über die Möglichkeit irgendwelcher Verhandlungen mit der Sowjetunion über eine Änderung des Vertrages. Diejenigen, die sich heute bemühen, solche Erfindungen zu verbreiten, betrügen bewußt die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland. Die Sowjetunion, wie mehrmals betont wurde, wird auf keine Änderung des Moskauer Vertrages eingehen, von wem solche Absichten auch geäußert werden mögen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1075 des Botschafters Sahm, Moskau, vom 26. April 1972; VS-Bd. 9019 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

⁷ Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453.

Zum Schlußprotokoll vgl. Dok. 9, Anm. 11.

⁸ Zur zeitlich befristeten Anwendung des Transitabkommens vom 17. Dezember 1971 zu Ostern und Pfingsten 1972 vgl. Dok. 49, Anm. 10.

zierung, sondern von dem Mißtrauensantrag im Zusammenhang mit der Haushaltsdebatte.⁹ Was könnte man erwarten?

Botschafter führte aus, er sei nun bereits zwei Wochen in Moskau und so von der unmittelbaren Information in Bonn etwas entfernt. Die Ereignisse entwickelten sich mit großer Geschwindigkeit und hätten viele Beobachter überrascht. Deshalb könne er nur ein Urteil als Kenner der Bonner Verhältnisse und Beobachter abgeben. Er glaube, daß die derzeitige Entwicklung einen großen Vorteil habe, nämlich daß die Frage des innenpolitischen Machtkampfes zwischen Regierung und Opposition getrennt werde von der außenpolitischen Frage der Vertragsratifizierung. Er habe es immer für schlecht gehalten, daß die Frage der Gestaltung der Beziehungen zur Sowjetunion ein Hebel sein soll für den innerpolitischen Machtkampf. Wenn die morgige Abstimmung im Bundestag über den Antrag der Opposition für die Regierung positiv ausgehen werde, so werde in der nächsten Woche die Debatte über Fragen des Vertrages und der Beziehungen zur Sowjetunion geführt werden, es werde keine Vermischung von zwei verschiedenen Problemen mehr geben. Er persönlich sei zuversichtlich, daß der jetzige Bundeskanzler im Amt verbleiben werde und daß in der nächsten Woche im Bundestag eine Mehrheit für den Vertrag stimmen werde.¹⁰ Er müsse jedoch hinzufügen, daß diese Zuversicht etwas mit Hoffnung verbunden sei.

Podgornyj erwiderte, seiner Meinung nach sei die Frage des Mißtrauensantrages wegen des Haushalts und die Frage der Ratifizierung schwer zu trennen, da die erstere auch mit der letzteren zusammenhänge. Haushaltsfragen seien eine rein innenpolitische Angelegenheit. Doch die Frage der Vertragsratifizierung¹¹ habe bereits internationale Aspekte. Natürlich hingen die Frage des Mißtrauensantrags und die Frage der Vertragsratifizierung zusammen, da die Opposition einen Führungswechsel wolle. Er habe bereits gesagt und wolle das wiederholen, daß die Sowjetunion ebenso wie die Bundesrepublik an der Ratifizierung interessiert sei. Es ließe sich nicht sagen, welche von beiden Seiten die Ratifizierung nötiger habe. Klar sei nur dies: Keine Seite werde etwas verlieren, vielmehr würden beide Seiten gewinnen, da die Frage der Ratifizierung in gewissem Sinne verbunden sei mit dem vierseitigen Abkommen, in dem bedeutende Fragen im Interesse Westberlins und der Bundesrepublik gelöst würden, und da außerdem die Ratifizierung zu einer Stabilisierung in Europa und insgesamt in der Welt führen würde. Damit würden in gewissem Sinne günstige Voraussetzungen für eine europäische Sicherheitskonferenz geschaffen, und praktisch alle Staaten in Europa seien an einer entsprechenden Lösung der

⁹ Nachdem die Koalition aus SPD und FDP durch den Übertritt des SPD-Abgeordneten Hupka zur CDU am 3. März 1972 und den Austritt des Abgeordneten Helms aus der FDP am 23. April 1972 die Mehrheit im Bundestag verloren hatte, stellte die CDU/CSU-Fraktion am 24. April 1972 den Antrag, Bundeskanzler Brandt das Mißtrauen auszusprechen und den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel zu seinem Nachfolger zu wählen. Von den 260 Abgeordneten, die an der Abstimmung am 27. April 1972 im Bundestag teilnahmen, stimmten 247 für den Antrag und 10 dagegen; 3 Abgeordnete enthielten sich der Stimme. Die erforderliche absolute Mehrheit von 249 Stimmen wurde damit nicht erreicht. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 79, S. 10697-10714.

¹⁰ Am 4. Mai 1972 sollte die zweite Lesung der Gesetze zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 im Bundestag stattfinden. Sie wurde auf den 10. Mai 1972 verschoben. Vgl. dazu Dok. 115 und Dok. 117.

¹¹ Korrigiert aus: „Vertragsfinanzierung“.

Probleme im Sinne der Entspannung interessiert. Im anderen Falle könne eine Situation entstehen, wodurch eine Nichtratifizierung alle diese Maßnahmen zumindest verzögern würde. Die sowjetische Seite könne nur hoffen, daß morgen die Regierung, die den Vertrag unterzeichnet habe und für seine Verwirklichung eentrete, in ihrem Amt bestätigt werde, und daß alle Fragen, die damit zusammenhingen, positiv gelöst würden. Natürlich könne man hier, wie Botschafter schon gesagt habe, an diesem Tisch in Moskau nicht vorhersagen, wie die Dinge sich entwickeln würden. Hinzu komme, daß Abgeordnete ihre Partei wechselten, wovon auch vieles abhängen könne. Im Bundestag verfüge keine Partei über eine bedeutende Mehrheit. Die sowjetische Seite glaube trotzdem, daß der gesunde Menschenverstand die Oberhand behalten werde und daß bei der Ratifizierung des Vertrages und bei anderen Schritten in Richtung auf eine Verbesserung der Beziehungen die Vernunft obsiegen werde.

In letzter Zeit hätten sich – obwohl der Vertrag noch nicht ratifiziert sei, aber in der Hoffnung auf die Ratifizierung – zwischen den Behörden und Politikern auf beiden Seiten bedeutende Kontakte entwickelt. Es sei eine Gemischte Kommission für die wissenschaftlich-technische und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern gegründet worden. Aus diesem Anlaß habe sich der stellvertretende Vorsitzende des Ministerrats der UdSSR, Nowikow, in Bonn aufgehalten.¹² Die erste Sitzung sei abgeschlossen. Natürlich könne man bei einer ersten Sitzung nicht viele Fragen lösen. Man könne nur die Möglichkeit beider Seiten abtasten und nach den möglichen Richtungen einer Zusammenarbeit suchen. Die weiteren Sitzungen der Gemischten Kommission würden sicherlich für beide Seiten nutzbringend werden.

Man müsse außerdem in Betracht ziehen, daß die BRD Mitglied¹³ der NATO und die Sowjetunion Mitglied einer anderen militärischen Gruppierung sei. Das kompliziere zunächst nicht die Beziehungen. Niemand würde verlangen wollen, daß die Bundesrepublik aus der NATO ausscheide und die Sowjetunion aus dem Warschauer Vertrag.

Die sowjetische Seite habe ihre Ansicht über die Existenz der EWG zum Ausdruck gebracht.¹⁴ Man lebe auf der Erde, auf einem Planeten, und alles, was

12 Zur Einrichtung einer Kommission der Bundesrepublik und der UdSSR für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit vgl. Dok. 74.

Die Kommission trat unter der Leitung des Bundesministers Schiller und des sowjetischen Stellvertretenden Ministerpräsidenten Nowikow am 19. April 1972 in Bonn zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen. Sie verabschiedete neben einer Geschäftsordnung ein Communiqué und ein Protokoll, die „eine Berlin-Klausel nach dem von Staatssekretär Frank und Botschafter Falin vereinbarten Muster“ enthielten. Beschllossen wurden zudem die Einsetzung einer Arbeitsgruppe, die „bis zur nächsten Sitzung der Kommission Möglichkeiten der Zusammenarbeit in der verarbeitenden Industrie, in der Grundstoffindustrie und im Energiewesen prüfen“ sollte, die Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen über die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit, die Abhaltung nationaler Ausstellungen ab 1974 und die vorrangigen Themen für die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blumenfeld vom 20. April 1972; Referat II A 4, Bd. 1517. Für das Communiqué vgl. auch BULLETIN 1972, S. 824 f.

Zum Aufenthalt der sowjetischen Delegation vom 20. bis 28. April 1972 auf der Hannover-Messe vgl. auch Dok. 104, Anm. 10.

13 Beginn der Seite 5 des Drahtberichts. Vgl. Anm. 1.

14 Vgl. dazu die Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew am 20. März 1972 vor dem 15. Kongreß der Gewerkschaften der UdSSR, Dok. 67, besonders Anm. 5.

existiere, müsse man als Realität ansehen. In den Fragen der weiteren Beziehungen werde viel davon abhängen, welchen Standpunkt die EWG gegenüber dem RGW einnehmen werde, er glaube, da die Bundesrepublik Mitglied der EWG sei und da die EWG gewisse Hindernisse, Handelsschranken auf dem Wege des Handelsaustausches zwischen unseren beiden Ländern schaffe, daß es nicht befriedigend wäre, wenn die Bundesrepublik eines so bedeutenden Handelspartners wie der Sowjetunion beraubt werde. Daran sei nicht nur die Bundesrepublik interessiert, sondern auch andere Staaten und natürlich auch die Sowjetunion. Doch sei dies eine Frage, die in der Zukunft entschieden werde, d.h. welche Beziehungen man schaffen werde, welche Formen gefunden werden könnten, die beiden Seiten befriedigen würden, dies sei wohl genug für ein erstes Gespräch.

Botschafter kenne den sowjetischen Standpunkt, und die SU kenne unseren Standpunkt. „Wollen wir Realisten sein und die richtigen Lösungen finden.“ Botschafter persönlich wolle er viel Erfolg wünschen bei der Erfüllung seiner wichtigen, schweren und großen Mission, insbesondere in einer so bedeutenden Periode, da wir an einem Wendepunkt in unseren Beziehungen und überhaupt im Hinblick auf die Lage in Europa und der ganzen Welt ständen. Er wünsche Botschafter größten Erfolg bei seiner Arbeit und rechne auf seine Unterstützung in den Fragen der Verbesserung der Beziehungen zwischen beiden Ländern. Er bitte, dem Herrn Bundespräsidenten, dem Herrn Bundeskanzler, dem Herrn Bundesaußenminister, der gesamten Regierung und dem Volk der Bundesrepublik Deutschland die besten und herzlichsten Grüße und Wünsche für Erfolg und Wohlergehen zu übermitteln.

Botschafter dankte für die Darlegung der sowjetischen Ansicht zur derzeitigen Lage. Er könne mit Befriedigung feststellen, daß sich die Beurteilung der sowjetischen Seite weitgehend mit der der Bundesregierung decke. Man befindet sich zur Zeit sicher in einer kritischen Phase, und er habe es begrüßt, daß Podgornyj von „verzögern“ gesprochen habe, da er glaube, daß die Männer¹⁵ in der Bundesrepublik, die für das Vertragswerk verantwortlich seien, auch bei vorübergehenden Schwierigkeiten nicht aufhören würden, für das Vertragswerk und seine Verwirklichung zu kämpfen.

Bei Erfüllung seiner Aufgabe habe er den besten Willen, zu einer Verbesserung der Beziehungen beizutragen. Seine Möglichkeiten hingen natürlich in beträchtlichem Maße von der sowjetischen Seite ab. Die heutige Begegnung habe ihn in seinem Bestreben ermutigt. Er danke Podgornyj für die Möglichkeit, dem Bundespräsidenten, Bundeskanzler und Bundesaußenminister dessen Grüße und Wünsche übermitteln zu können. Bereits sein Vorgänger, Botschafter Allardt, habe diese Ehre gehabt, solche Wünsche zu übermitteln. Er selbst sei beauftragt, dem Vorsitzenden die besten Wünsche des Herrn Bundespräsidenten sowie die respektvollen Empfehlungen des Bundeskanzlers und des Außenministers zu überbringen.

Botschafter fügte als persönliche Bemerkung hinzu, auch in der Geschichte der Sowjetunion dürfte es nicht so oft vorkommen, daß Vater und Sohn von dem

15 Ende der Seite 5 des Drahtberichts. Vgl. Anm. 1.

Staatspräsidenten empfangen würden. Sein Vater sei 1929 als Senatspräsident von Danzig von Podgornys großem Vorgänger Kalinin empfangen worden.¹⁶

Podgorny bemerkte, der Vater des Botschafters sei später doch auch Bürgermeister von Berlin gewesen.¹⁷ Er danke dem Botschafter, daß er ihn daran erinnert habe. Podgorny erklärte abschließend, Botschafter könne bei seiner Arbeit zur Festigung der Freundschaft und Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern auf die Unterstützung des Präsidiums des Obersten Sowjets, der sowjetischen Regierung und seine persönliche Unterstützung rechnen.

[gez.] Sahn

VS-Bd. 9019 (II A 4)

115

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

28. April 1972¹

Herrn Bundeskanzler

1) Ich rechne damit, daß sich die Opposition für die Ratifizierung der Verträge gewinnen läßt.² Der Druck von amerikanischer Seite wie durch die Industrie auf die CDU/CSU nimmt zu.

Teile der Industrie haben der Union ihre Unterstützung für den Sturz der Regierung danach zugesagt.

16 Rückblickend führte Heinrich Sahn zu seinem Aufenthalt vom 6. bis 16. Juli 1929 in der UdSSR aus: „Zur Führung von Wirtschaftsverhandlungen, in der Hauptsache über Schiffsbauten, begab sich eine Danziger Delegation unter meiner Führung nach Rußland. [...] Am Nachmittag des ersten Tages war großer Empfang bei Kalinin, der höchsten Spitzel der Sowjetunion, im Palais des Zaren auf dem Kreml. Beim Eintritt in den Kreml erstattete dessen Kommandant eine militärische Meldung, beim Betreten des Palais gleiche Begrüßung durch einen hohen Offizier, militärische Ehrenwachen und Ehrenbezeugungen. Der Kommandant führte uns in die Empfangsräume des Präsidenten Kalinin (früherer Salon der Zarin), wo Kalinin an der Spitze von Vertretern der Regierung und des Moskauer Sowjets die Danziger Delegation begrüßte. Im zwanglosen einstündigen Beisammensein, bei dem Erforschungen aller Art gereicht wurden (köstlichste Früchte), wurden Import- und Exportfragen allgemeiner Art erörtert. Blitzlichtaufnahmen.“ Vgl. SAHM, Erinnerungen, S. 151f.

17 Heinrich Sahn war von 1931 bis 1935 Oberbürgermeister von Berlin.

1 Durchdruck.

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.

Für den 4. Mai 1972 war die zweite Lesung der Gesetze zu den Verträgen im Bundestag vorgesehen. Am 27. April 1972 scheiterte im Bundestag ein Mißtrauensantrag der CDU/CSU-Fraktion. Vgl. dazu Dok. 114, Anm. 9.

Dazu notierte Rainer Barzel im Rückblick: „Was sollte nun werden? [...] Jetzt zurücktreten, so wurde dem kühler werdenden Kopf bald entscheidend, wäre unverantwortlich: Neuwahlen stanzen bevor. Keiner wußte damals, wann sie stattfinden würden. Noch im Juni? Vor der Olympiade? Über die Verträge? Mit diesem Fiasko und mit einer Personaldiskussion in Wahlen gehen? [...] Unsere Marschroute war klar: Wir wollten das Vertragswerk zustimmungsfähig machen und bald neu wählen.“ Vgl. BARZEL, Drahtseil, S. 70f.

2) Als Ideal-Konzept der Opposition ergibt sich daraus:

- a) unter möglichst guten Bedingungen eine Methodik zur Ratifizierung der Verträge zu vereinbaren;
- b) keine Vereinbarung über Neuwahlen.

(Sofern ein konstruktives Mißtrauensvotum nach Ratifizierung unsicher erscheint, ist es das Interesse der Union, für die Neuwahlen soviel Zeit wie möglich zu gewinnen, damit das Interesse der Bevölkerung an den dann gesicherten Verträgen nachläßt; nicht mehr die Verträge, sondern die Politik für die nächsten vier Jahre stehen dann zur Debatte.)

3) Daraus folgert für uns:

Vereinbarung über die Ratifizierung nur gleichzeitig mit Vereinbarung über Neuwahlen innerhalb 21 Tagen.

Die CDU muß aus der Antihaltung zu den Verträgen heraus. Sie ist nach Westen und gegenüber der Industrie gelähmt, solange die Verträge nicht ratifiziert sind.

4) Für das heutige Gespräch mit der Opposition³ folgere ich:

Die Regierung hält aus internationalen Erwägungen streng am Terminplan der Ratifizierung fest. Sie bietet der Opposition Mitwirkung durch Entschließung an⁴, die vorher abzustimmen ist. Sollte es dazu nicht kommen, wird sie auch ohne Mitwirkung der Opposition die Verträge zur Abstimmung stellen. Die Opposition wird damit die Verantwortung für ein eventuelles Scheitern zu tragen haben.

Es ist klar, daß eine Verschiebung der Abstimmung über die Verträge um wenige Tage möglich ist, unter der Voraussetzung, daß der Bundesrat sicher keine Zurückweisung vornimmt.⁵

³ Zur Aufnahme von Gesprächen mit der CDU/CSU-Fraktion berichtete Horst Ehmke im Rückblick: „Noch am Tage des gescheiterten Mißtrauensvotums luden Brandt und Scheel die Herren Barzel und Stücklen zu einem Gespräch ins Kanzleramt ein. Genscher, Ahlers und ich entwarfen für den Kanzler einen Aufruf zu neuer Gemeinsamkeit der Parteien in der Deutschland- und Außen-, der Währungs- und Finanzpolitik sowie in Fragen der inneren Sicherheit. Am folgenden Tag – die zweite Lesung des Haushalts ging weiter – gab ich die Erklärung Rainer Barzel. Der reagierte positiv, wollte aber natürlich erst einmal die Abstimmung über den Haushalt des Bundeskanzlers – „Einzelplan 04“ – abwarten. [...] Wir endeten bei einem Patt, 247:247. Damit war der Kanzlererlat abgelehnt. Wir brauchten Neuwahlen. Aber zuerst brauchten wir aus außen- wie aus innenpolitischen Gründen, darüber war ich mir mit Brandt sofort einig, die Ostverträge.“ Vgl. EHMKE, Mitterndrin, S. 157 f.

Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Barzel sowie den Abgeordneten Schröder (CDU), Strauß (CSU) und Stücklen (CSU) am 28. April 1972 vgl. Dok. 117.

⁴ Am 28. April 1972 nahm Bundeskanzler Brandt im Bundestag zu der durch das Ergebnis des konstruktiven Mißtrauensvotums vom Vortag entstandenen Situation Stellung. Auch bei dem „relativen Gleichgewicht der politischen Kräfte“ sei die Bundesregierung der Auffassung, „die Ratifizierung der Ostverträge notfalls auch mit einer ganz knappen Mehrheit durchsetzen zu müssen. Denn wir sind nun einmal davon überzeugt, daß die Möglichkeiten des Liegenlassens und des ‚So nicht‘ oder des ‚Noch nicht‘ keine Alternativen sind. [...] Ich stelle eine mehrfach gegebene Anregung zur Diskussion, in der nächsten Woche anläßlich der Abstimmung über die Verträge in einer gemeinsamen Entschließung dieses Hohen Hauses die außenpolitischen Ziele unseres Landes, in deren Gesamtzusammenhang die Verträge gehören, erneut zu bekunden.“ Die Regierung sei bereit, einen Entwurf vorzulegen. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 79, S. 10758.

⁵ Zu den Möglichkeiten für „eine kurzfristige Verschiebung der zweiten Lesung der Ostverträge“ notierte Ministerialdirigent van Well am 28. April 1972, daß eine Verschiebung um zwei Wochen

Ich bin überzeugt, daß Barzel dann von sich aus die Frage nach Neuwahlen anschneiden wird. In diesem Falle würde ich hinzufügen, daß die Vereinbarung über die Ratifizierung an eine Vereinbarung über Neuwahlen innerhalb von 21 Tagen gebunden ist.

5) Nur eine derartige Vereinbarung ist nach meiner Einschätzung der Lage geeignet, ein erfolgreiches konstruktives Mißtrauensvotum nach erfolgter Ratifizierung zu unterlaufen.

Die Spekulation der Opposition, daß für den Wahlkampf die Politik für die nächsten vier Jahre im Mittelpunkt steht, wird mit großer Sicherheit in der Bevölkerung durch drei Faktoren zu überwinden sein:

a) Die CDU/CSU ist umgefallen.

b) Der psychologische Effekt der Inkraftsetzung des Berlin-Abkommens⁶ wird uns kostenlose Propaganda bringen.

c) Ich halte es für erreichbar, die Reiseerleichterungen⁷ in einer solchen Situation dann vorzuverlegen, um sie bei Unterschrift des Verkehrsvertrages⁸ wirksam werden zu lassen.

Nach allem, was passiert ist, können wir entsprechender Schritte der östlichen Partner zur Unterstützung im Wahlkampf sicher sein.

Bahr⁹

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 104

Fortsetzung Fußnote von Seite 494

auf den 17./18. Mai 1972 möglich sei. Danach gehe der Bundestag bis zum 3. Juni 1972 in die Pfingstpause; eine Entscheidung aber müsse vor dem am 22. Mai 1972 beginnenden Besuch des Präsidenten Nixon in der UdSSR und vor der NATO-Ministerratstagung am 30./31. Mai 1972 fallen, auf der über die multilaterale Vorbereitung der Europäischen Sicherheitskonferenz und MBFR beraten werde: „Sollte die NATO-Tagung wegen der Ungewißheit um die Ostverträge wiederum nicht zu weiterführenden Entscheidungen in diesen Fragen kommen können, so besteht die Gefahr von Spannungen unter den Verbündeten und von Alleingängen. Einige Verbündete werden darauf drängen, die KSZE-Multilateralisierung nunmehr ohne Rücksicht auf die deutschen Aspekte (Ostverträge, Berlin-Abkommen) in Gang zu setzen.“ Nixon würde „ohne Gewißheit in der Frage der Ostverträge [...] Möglichkeiten nicht ausschöpfen können, durch seine Gespräche in Moskau die weitere Entwicklung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik und der DDR zu fördern.“ Vgl. Ministerbüro, Bd. 474.

Die zweite Lesung fand am 10. und 17. Mai 1972 statt.

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

Es wurde mit der Unterzeichnung des Schlußprotokolls am 3. Juni 1972 in Kraft gesetzt.

⁷ Zu den von der DDR am 26. April 1972 zugesagten Reiseerleichterungen vgl. Dok. 112, Anm. 6.

⁸ Der Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs wurde am 12. Mai 1972 paraphiert und am 26. Mai 1972 unterzeichnet. Vgl. dazu Dok. 119 und Dok. 146.

⁹ Paraphe.

116**Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden****II A 1-85.50/VV-353/72 geheim****28. April 1972¹**Über Herrn Staatssekretär² Herrn Minister³

Betr.: Ergebnis der Verkehrsverhandlungen Bahr/Kohl

Zweck der Vorlage:

Unterlage für die Kabinettsentscheidung über die Paraphierung des Verkehrsvertrages.

Vorschlag: Zustimmung

Gesamtwürdigung:

Die politische Bedeutung des Vertrages liegt weniger in den verkehrstechnischen Regelungen, die im wesentlichen den bisherigen Zustand fixieren, sondern in der Tatsache, daß

- zum ersten Mal ein Staatsvertrag abgeschlossen werden soll, der nicht unter dem Dach der Vier-Mächte-Verantwortlichkeiten steht;
- für die Zeit nach Inkrafttreten des Vertrages substantielle Reiseerleichterungen zugesichert worden sind⁴;
- entsprechend der Rede Honeckers⁵ nach Ratifizierung der Ostverträge ein Meinungsaustausch über die Regelung der Beziehungen beginnen kann.

Die Verwirklichung des Regierungsprogramms im Bereich der Deutschlandpolitik ist damit ein wichtiges Stück vorangekommen. Nach Lage der Dinge muß dieser Vertrag, auch wenn sein Inhalt allein nicht sehr wichtig ist, als ein notwendiger Schritt auf dem Weg zu einer Regelung des Verhältnisses der beiden Staaten in Deutschland angesehen werden.

Obwohl es sich um den ersten Staatsvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR handelt, bedeutet sein Abschluß nicht die völkerrechtliche Anerkennung der DDR, sondern lediglich die völkerrechtswirksame Regelung eines Teilgebiets der Beziehungen.

Die besondere Lage in Deutschland, der wir bei der Regelung der Beziehungen Rechnung zu tragen haben, kommt im Vertrag selbst nur marginal und in gewissen formalen Aspekten zum Ausdruck, da im Verkehrsbereich kaum noch spezifische, beide Teile verbindende Elemente bestehen. Dafür wird der Ver-

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

² Hat Staatssekretär Frank am 28. April 1972 vorgelegen.

³ Hat Bundesminister Scheel am 3. Mai 1972 vorgelegen.

⁴ Zu den von der DDR am 26. April 1972 zugesagten Reiseerleichterungen vgl. Dok. 112, besonders Anm. 6.

⁵ Zur Rede des Ersten Sekretärs des ZK der SED, Honecker, am 18. April 1972 in Sofia vgl. Dok. 104, Anm. 15.

trag eine allmähliche Intensivierung des Verkehrs erleichtern, soweit die politische Gesamtentwicklung der Beziehungen dies zuläßt.

Ergebnis der Verhandlungen

1) Form des Vertrages

Der Verkehrsvertrag bedarf der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften, da er die Gesetzgebung des Bundes berührt.

Der Vertrag wird nicht, wie es in Art. 59 GG⁶ für Verträge „mit auswärtigen Staaten“ vorgesehen ist, vom Bundespräsidenten abgeschlossen. Der Bundespräsident hat weder eine Vollmacht für die Unterzeichnung des Vertrages ausgestellt, noch ist ein Austausch von Ratifikationsurkunden (die von den Staatsoberhäuptern ausgefertigt werden) vorgesehen. Vielmehr soll der Vertrag durch einen Notenwechsel der Regierungen in Kraft gesetzt werden.⁷ Die umstrittene Frage, ob Art. 59 des GG auch auf Verträge mit der DDR Anwendung findet, ist damit nicht präjudiziert.

2) Präambel

Der politisch entscheidende Präambelsatz lautet:

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

Dieser Satz enthält eine Art Absichtserklärung für die Entwicklung der Beziehungen. Es könnte naheliegen, normale gutnachbarliche Beziehungen im Sinne diplomatischer Beziehungen zu verstehen. Dies ist jedoch nicht gemeint. Der Satz unterstreicht vielmehr, daß es sich um eine Entwicklung handelt, d.h. einen vielleicht langfristigen Prozeß. Außerdem zeigt das Wort „gutnachbarlich“ an, daß es in diesem Prozeß nicht nur um die Regelung der zwischenstaatlichen Beziehungen geht, sondern um die Gestaltung des gesamten Verhältnisses zwischen den beiden Teilen Deutschlands und der in ihnen wohnenden Menschen.

3) Einbeziehung Berlins (West)

Die Verhandlungsführer haben Einvernehmen über folgende, bei Unterzeichnung abzugebende Erklärung erzielt:

„Es besteht Übereinstimmung, daß die Bestimmungen des Vertrages zwischen der DDR und der BRD über Fragen des Verkehrs vom ... in Übereinstimmung mit dem Vier-Mächte-Abkommen vom 3.9.1971 auf Berlin (West) unter der Voraussetzung sinngemäß Anwendung finden werden, daß in Berlin (West) die Einhaltung der Bestimmungen des Vertrages gewährleistet wird.“⁸

Nach langem zähem Widerstand hat die DDR mit dieser Formel der Einbeziehung Berlins in nachweisbarer Form zugestimmt und damit einer wichtigen Forderung der Bundesregierung entsprochen. Dies dürfte auch die Lösung der gleichen Frage in künftigen Verträgen erleichtern.

⁶ Für Artikel 59 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. Dok. 57, Anm. 6.

⁷ Zu dem vereinbarten Notenwechsel vgl. Dok. 112, Anm. 3.

⁸ Zur Einbeziehung von Berlin (West) in ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. Dok. 112, besonders Anm. 5.

4) Reiseerleichterungen

Die DDR hat – zwar einseitig, aber gegenüber der Bundesrepublik – zugesichert, nach Inkrafttreten des Verkehrsvertrages folgende Reiseerleichterungen zu gewähren:

- für Deutsche aus der Bundesrepublik mehrmalige Besuche von Verwandten und Bekannten in der DDR,
- Reisen aus kommerziellen, kulturellen und sportlichen Gründen auf Grund von Einladungen,
- Touristenreisen im Rahmen der Hotelkapazität der DDR,
- Erhöhung der Freigrenze für das Mitführen von Geschenken,
- Benutzung von Pkws in größerem Umfang als bisher,
- Ausreisegenehmigungen für Bürger der DDR in die Bundesrepublik bei dringenden Familienangelegenheiten.

Diese Ankündigung ist von großer politischer Tragweite. Auch wenn die konkrete Durchführung der Erleichterungen vom guten Willen der DDR-Behörden abhängt und damit stets politischen Einflüssen unterworfen bleibt, so wird Ostberlin diese Reiseerleichterungen doch nicht ohne weiteres wieder rückgängig machen können, wenn die Voraussetzungen einmal dafür gegeben sind.

5) Grenzübergangsstellen

Eine Öffnung neuer Übergänge konnte nicht erreicht werden. Veränderungen sollen jedoch künftig vorher besprochen werden.

6) Internationale Konventionen

Die Bundesrepublik hat zugesagt, einem Beitritt der DDR zu den internationalen Eisenbahn-Konventionen nach Unterzeichnung des Verkehrsvertrages nicht mehr entgegenzuwirken.⁹ Da es sich hierbei um eine Zusammenarbeit auf technischem Gebiet allein in Europa handelt, bei der die DDR de facto seit vielen Jahren mitwirkt, dürften die politischen Auswirkungen auf den internationalen Status der DDR begrenzt sein.

Die Anwendung von zwei ECE-Konventionen (die ECE-Mitgliedschaft oder Konsultativstatus voraussetzen) ist bis zur Aufnahme der DDR in diese Organisation suspendiert worden.¹⁰ Zusagen hinsichtlich der Beitrittsbemühungen der DDR sind nicht gemacht worden.

⁹ Für den am 26. April 1972 vereinbarten Wortlaut eines Schreibens des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, an den Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, zum Beitritt von Bundesregierung und DDR zum Internationalen Übereinkommen vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) und zum Internationalen Übereinkommen vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV) vgl. Anlage 5 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

¹⁰ Für den am 26. April 1972 vereinbarten Protokollvermerk zur Suspendierung von Artikel 28 des Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs, in dem auf das Zollübereinkommen vom 15. Januar 1959 über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR („TIR-Übereinkommen“) und auf das europäische Übereinkommen vom 30. September 1957 über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR) Bezug genommen wurde, vgl. Anlage 2 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

7) Technische Verkehrsabwicklung

Die vorgesehenen Regelungen stellen insgesamt eine Sicherung des bisherigen (keineswegs unbefriedigenden) Zustands dar. Eine Einführung der (international üblichen) Beförderungsgenehmigungen im Güterkraftverkehr konnte vermieden werden, wodurch dieses letzte Element des einmal gemeinsamen Verkehrsgebietes Deutschland erhalten worden ist. Eine praktisch wichtige Verbesserung ist die Ermöglichung des Binnenschiftransits nach Polen und in die ČSSR.

8) Gebühren

Die von der DDR erhobenen Straßenbenutzungsgebühren konnten nicht beseitigt werden. Die Bundesrepublik erhebt demgegenüber keine Kraftfahrzeugsteuer von Lkws aus der DDR. Die DDR bleibt damit weiterhin gegenüber Ausländern privilegiert.

9) Luftverkehr

Die Regelung des Luftverkehrs ist aufgeschoben worden, da für uns die Voraussetzungen zum Anflug West-Berlins noch nicht gegeben sind. In einem Protokollvermerk ist jedoch festgehalten worden, daß „zu gegebener Zeit“ ein Luftverkehrsabkommen geschlossen werden soll.¹¹

10) Schiffsverkehr auf der Elbe

Die Klärung des umstrittenen Grenzverlaufs¹² ist ausgeklammert worden. Beide Seiten sind übereingekommen, einen reibungslosen Schiffsverkehr auf diesem Streckenabschnitt zu gewährleisten und bei den Arbeiten zur Unterhaltung des Stromes zusammenzuwirken.¹³

11 Der am 26. April 1972 vereinbarte Protokollvermerk zum Luftverkehr lautete: „Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik stimmen darin überein, zu gegebener Zeit Verhandlungen über ein Luftverkehrsabkommen aufzunehmen, um die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Luftverkehrs zu entwickeln.“ Vgl. Anlage 2 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

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

13 In dem am 26. April 1972 vereinbarten Protokollvermerk zu Artikel 23 eines Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs wurde festgelegt: „1) Zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik besteht Übereinstimmung, daß sich ihre zuständigen Behörden beziehungsweise Organe über Arbeiten zur Erhaltung eines ordnungsgemäßen Zustandes für den Wasserabfluß und die Erhaltung der Schiffahrt auf der Elbe zwischen Kilometer 472,6 und Kilometer 566,3 [...] rechtzeitig vorher informieren. [...] 2) Das Fahrwasser, die Strombauwerke und Hafeneinfahrten auf diesem Abschnitt der Elbe werden entsprechend der bisherigen Praxis gekennzeichnet. [...] 3) Bei Unfällen und Havarien in diesem Abschnitt der Elbe werden die Untersuchung und Ausfertigung der Protokolle von den zuständigen Behörden beziehungsweise Aufsichts- und Kontrollorganen desjenigen Vertragstaates vorgenommen, dessen Binnenschiff am Unfall oder an der Havarie beteiligt ist. Sind Binnenschiffe beider Vertragsstaaten am Unfall oder an der Havarie beteiligt, werden ihre zuständigen Behörden beziehungsweise Organe die Untersuchung gesondert vornehmen und die Protokolle austauschen. 4) Binnenschiffe der Deutschen Demokratischen Republik, die auf diesem Grenzstreckenabschnitt der Elbe im Binnenverkehr zwischen Häfen der Deutschen Demokratischen Republik eingesetzt sind, werden mit einer besonderen Flagge gekennzeichnet und unterliegen nicht der Grenzabfertigung durch Behörden der Bundesrepublik Deutschland.“ Vgl. Anlage 2 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972. Vgl. auch BULLETIN 1972, S. 987 f.

11) Kommission

Zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten und anderen Schwierigkeiten bei der Anwendung des Vertrages wird eine ständige Kommission aus Vertretern der Verkehrsministerien beider Seiten gebildet werden.¹⁴ In der Kommission können auch Vorschläge für weitere Verbesserungen und Erleichterungen des Verkehrs erörtert werden.¹⁵

Staden

VS-Bd. 8563 (II A 1)

117

Aufzeichnung des Bundesministers Ehmke

1. Mai 1972¹

Vermerk über das Gespräch zwischen Regierungskoalition und Opposition am Freitag, dem 28. April 1972, 18.00 bis 22.20 Uhr, unterbrochen durch ein gemeinsames Abendessen²

Teilnehmer:

Bundeskanzler, Herbert Wehner, Wolfgang Mischnick, die Bundesminister Scheel, Schmidt, Schiller, Genscher, Ehmke;

Dr. Barzel, Dr. Strauß, Dr. Schröder, Richard Stücklen.

Der Bundeskanzler leitete ein mit der Bemerkung, daß man vor allem über die Frage Weiterbehandlung des Haushalts und der Verträge³ sprechen müsse.

¹⁴ Die Einrichtung einer Kommission zur Erörterung von Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs war in dem am 26. April 1972 vereinbarten Artikel 32 festgelegt. Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972. Vgl. auch BULLETIN 1972, S. 987.

¹⁵ In dem am 26. April 1972 vereinbarten Protokollvermerk zu Artikel 32 eines Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs wurde bestimmt: „Die entsprechend Artikel 32 zu bildende Kommission kann zu gegebener Zeit auch Fragen der weiteren Erleichterung und zweckmäßigen Gestaltung des Personen- und Güterverkehrs beraten. Entsprechende Vorschläge bedürfen der Entscheidung durch die Regierungen oder deren zuständige Behörde beziehungsweise Organe.“ Vgl. Anlage 2 zur Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung am Vormittag des 26. April 1972; VS-Bd. 8563 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972. Vgl. auch BULLETIN 1972, S. 988.

¹ Die Aufzeichnung wurde laut handschriftlichem Vermerk des Bundesministers Ehmke vom 2. Mai 1972 Bundeskanzler Brandt „von Hand zu Hand“ zugeleitet.

² Zu dem Gespräch vgl. auch BRANDT, Erinnerungen, S. 295–298.

Zum Hintergrund des Gesprächs vgl. Dok. 115, besonders Anm. 3 und 4.

³ Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

Vorweg wolle er aber einiges zur Klarstellung sagen zu den Vorwürfen von Dr. Barzel, in Sachen SHB⁴ und Berlin-Position der Bundesregierung (angebliche Bahr-Äußerung in den Moskauer Verhandlungen⁵) unrichtig informiert worden zu sein.⁶ Dr. Barzel nahm die Klarstellung entgegen, bat aber darum, die Berlin-Frage bei späterer Gelegenheit noch einmal zu diskutieren.

Der Bundeskanzler schlug vor, die Fragen der internationalen und europäischen Währungs- und Finanzpolitik sowie die Fragen des Bund-Länder-Verhältnisses auf dem Finanzsektor an diesem Abend nicht zu diskutieren. Bundesminister Schiller erklärte sich bereit, zu beiden Fragen ein Papier zu erarbeiten, auf dessen Grundlage mit der Opposition weitergesprochen werden sollte.

Der Bundeskanzler schlug außerdem vor, auch die Frage der Art. 111/112 GG⁷ nicht heute zu behandeln. Herr Dr. Barzel meldete Zweifel an, ob die Ableh-

⁴ Am 26. April 1972 führte der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel im Bundestag aus: „Der Bundeskanzler erklärte heute vor 14 Tagen auf meine Vorhaltung, die sich auf amtliche Unterlagen gründete, daß Zahl und Wirksamkeit der Aktionseinheiten zwischen kommunistischem ‚Spartakus‘ und ‚Sozialdemokratismus Hochschulbund‘ an einzelnen deutschen Universitäten anwachsen, die Sozialdemokratie habe sich davon distanziert. Auf die Vorhaltung, dann müsse man diesen Leuten doch untersagen, den Namen der Sozialdemokraten zu führen, wurde mir vom Kanzler erwidert, das ginge nicht. Herr Bundeskanzler, ich bin dem nachgegangen. Der ‚Sozialdemokratische Hochschulbund‘ hat in einer Dokumentation vom 30. Oktober 1971 eine Vereinbarung vom 3. Juli 1961 zwischen dem SPD-Vorstand und diesem Hochschulbund zitiert. Danach hat Ihr Vorstand dem SHB, dem ‚Sozialdemokratischen Hochschulbund‘, das Recht zuerkannt, sich ‚sozialdemokratisch‘ zu nennen, und hat diesem Bund mitgeteilt, dies sei eine widerrufliche Genehmigung. Wo ist dieser Widerruf, Herr Bundeskanzler?“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 79, S. 10658. Vgl. dazu ferner die Ausführungen von Barzel vom 28. April 1972; BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 79, S. 10761.

⁵ Am 18. April 1972 wurden in der Presse Auszüge aus den Protokollen über die Verhandlungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit der sowjetischen Regierung im Jahre 1970 veröffentlicht, die zuvor einigen Abgeordneten anonym zugesandt worden waren. Danach hatte Bahr am 30. Januar 1970 gegenüber dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau geäußert: „Berlin gehört nach übergeordnetem Recht nicht zur Bundesrepublik [...]. West-Berlin ist nicht Teil der Bundesrepublik ... Die Beziehungen der Bundesrepublik zu Berlin sind identisch mit den Beziehungen zur ‚DDR‘.“ Vgl. den Artikel „Aus den Protokollen zum Moskauer Vertrag“, DIE WELT vom 18. April 1972, S. 7.

⁶ Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel erinnerte am 26. April 1972 im Bundestag an eine Erklärung seiner Fraktion vom September 1970 „mit Einlassungen zu Berlin“, der Bundeskanzler Brandt öffentlich zugestimmt habe. Brandt müsse jetzt zumindest klären, „ob der Teil der von uns als Fälschung empfundenen, von der Regierung als überwiegend richtig bestätigten Mitteilungen über Herrn Bahr und Berlin zutreffen. Dann, Herr Bundeskanzler, dann wäre eine Position von Herrn Bahr zu Beginn des Jahres 1970 weggegeben worden, die die Basis unserer monatelangen Zusammenarbeit im Interesse einer Berlin-Lösung war.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 79, S. 10659.

Zum Hintergrund dieser Ausführungen vgl. Anm. 30.

⁷ Artikel 111 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 (Auszug): „Ist bis zum Schluß eines Rechnungsjahres der Haushaltspol für das folgende Jahr nicht durch Gesetz festgestellt, so ist bis zu seinem Inkrafttreten die Bundesregierung ermächtigt, alle Ausgaben zu leisten, die nötig sind, a) um gesetzlich bestehende Einrichtungen zu erhalten und gesetzlich beschlossene Maßnahmen durchzuführen, b) um die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Bundes zu erfüllen, c) um Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen fortzusetzen oder Beihilfen für diese Zwecke weiter zu gewähren, sofern durch den Haushaltspol eines Vorjahres bereits Beiträge bewilligt worden sind.“ Artikel 112 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „Haushaltstüberschreitungen und außerplanmäßige Ausgaben bedürfen der Zustimmung des Bundesministers der Finanzen. Sie darf nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabsehbaren Bedürfnisses erteilt werden.“ Vgl. BUNDESSETZBLATT 1949, S. 15.

nung des EPl 04 in der zweiten Lesung⁸ durch einen Änderungsantrag in der dritten Lesung einfach korrigiert werden könne. Experten vertraten die Meinung, daß finanziell eine neue Vorlage erforderlich sei.

Der Bundeskanzler schlug vor, auch die Fragen der inneren Sicherheit an diesem Abend auszuklämmern und statt dessen einen neuen Gesprächstermin ins Auge zu fassen. Bundesminister Genscher ergänzte, daß dabei u.a. der Ministerpräsidenten-Beschluß⁹, die Frage der Betätigung ausländischer politischer Parteien, die Änderung des Verfassungsschutz-Gesetzes¹⁰ und einige andere Punkte gründlich erörtert werden müßten.

Der Bundeskanzler schnitt das Neuwahlen-Thema an und sprach Dr. Barzel auf seine Äußerung an, Neuwahlen seien die sympathischste Lösung.¹¹ Die Bundesregierung sei nur bereit, den Weg in diese Richtung zu beschreiten, wenn die Opposition darauf verzichte, Neuwahlen durch ein neues konstruktives Mißtrauensvotum zu unterlaufen. Er sei bereit, heute abend darüber zu reden.

Der Bundeskanzler ging dann zur Frage der Verträge über. Die Entscheidung dulde angesichts des internationalen Entspannungsfahrplans keinen Aufschub,

⁸ Bei den Beratungen im Bundestag über den Haushalt der Bundesregierung – zweite Lesung – wurde am 28. April 1972 über den „Einzelplan 04 – Geschäftsbereich des Bundeskanzlers und des Bundeskanzleramtes“ abgestimmt. Mit 247 Ja- und 247 Nein-Stimmen bei einer Enthaltung wurde der Einzelplan 04 abgelehnt. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 79, S. 10787.

⁹ Am 28. Januar 1972 beschlossen die Ministerpräsidenten der Länder Grundsätze über die Mitgliedschaft von Beamten in extremen Organisationen: „Nach den Beamtengesetzen von Bund und Ländern und den für Angestellte und Arbeiter entsprechend geltenden Bestimmungen sind die Angehörigen des Öffentlichen Dienstes verpflichtet, sich zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes positiv zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten. Verfassungsfeindliche Bestrebungen stellen eine Verletzung dieser Verpflichtung dar. Die Mitgliedschaft von Angehörigen des Öffentlichen Dienstes in Parteien oder Organisationen, die die verfassungsmäßige Ordnung bekämpfen – wie auch die sonstige Förderung solcher Parteien und Organisationen –, wird daher in aller Regel zu einem Loyalitätskonflikt führen. Führt das zu einem Pflichtverstoß, so ist im Einzelfall zu entscheiden, welche Maßnahmen der Dienstherr ergreift. Die Einstellung in den Öffentlichen Dienst setzt nach den genannten Bestimmungen voraus, daß der Bewerber die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt. Bestehen hieran begründete Zweifel, so rechtfertigen diese in der Regel eine Ablehnung.“ Vgl. BULLETIN 1972, S. 142.

¹⁰ Am 22. September 1970 brachte die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes vom 27. September 1950 über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes (Verfassungsschutz-Änderungsgesetz) im Bundestag ein. Für den Wortlaut vgl. BT ANLAGEN, Bd. 142, Drucksache Nr. VI/1179.

Im Verfassungsschutz-Änderungsgesetz vom 7. August 1972 wurden die Aufgaben des Bundesamtes für Verfassungsschutz dahingehend neu definiert, daß die Behörde Nachrichten sammeln und auswerten sollte über: „1) Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung von Mitgliedern verfassungsmäßiger Organe des Bundes oder eines Landes zum Ziele haben, 2) sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich dieses Gesetzes für eine fremde Macht, 3) Bestrebungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil I, S. 1382.

¹¹ Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel antwortete am 28. April 1972 im Bundestag auf die Anregung des Bundeskanzlers Brandt, auch über Neuwahlen zu sprechen, daß ihm Neuwahlen als die „sympathischste Lösung“ erschienen: „Den Weg dazu kann nur der Bundeskanzler freimachen.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 79, S. 10762.

auch wenn es auf zwei oder drei Tage nicht ankomme.¹² Dies hätten uns die Alliierten deutlich gemacht.

Die Bundesregierung werde bis Montag¹³ 18.00 Uhr Herrn Barzel den Entwurf einer gemeinsamen Entschließung des Bundestages über Grundsätze der Deutschland- und der Außenpolitik übermitteln.¹⁴ Eine solche Entschließung solle allen Regierungen mitgeteilt werden, mit denen wir diplomatische Beziehungen hätten. Von einer Präambel zu den Vertragsgesetzen halte er dagegen schon auf Grund der Erfahrungen, die man 1963 mit Frankreich gemacht habe¹⁵, nichts. Bei der Entschließung müsse außerdem klar sein, daß sie nicht gegen Buchstaben und Geist des Vertrages verstößen dürfe. Eventuell würde durch eine solche Entschließung der Weg frei zu einer Zustimmung der Opposition zu den Verträgen oder aber doch zu einer wirklichen Freigabe der Abstimmung.

Was die drei von Dr. Barzel genannten Punkte¹⁶ betreffe, an denen sich entscheide, ob die Verträge für die Opposition „zustimmungsfähig“ werden könnten, führte der Kanzler folgendes aus:

a) Über die EWG-Frage habe er bereits mit Prof. Hallstein gesprochen.¹⁷ Er werde in seiner Rede für die zweite Lesung der Verträge zu dieser Frage eine Erklärung hereinnehmen, die er mit Prof. Hallstein besprechen und evtl. auch mit den anderen EWG-Regierungen abstimmen werde.¹⁸

12 Zu einer möglichen Verschiebung der zweiten Lesung der Gesetze zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 vgl. Dok. 115, Anm. 5.
Die zweite Lesung fand am 10. und 17. Mai 1972.

13 1. Mai 1972.

14 Zum Zustandekommen einer Entschließung des Bundestags berichtete Rainer Barzel im Rückblick: „Brandt und ich kamen überein, eine Resolution zum Vertrag zu formulieren und diese als amtliches Dokument der Bundesrepublik Deutschland in das Moskauer Ratifikationsverfahren einzubringen – er, um seinen Vertrag zu retten, ich, um durch ein besseres Vertragswerk die deutsche Frage völkerrechtlich wirksam offenzuhalten. Wir wollten auf diese Weise den Verträgen über die Hürden helfen, ich wollte zudem das Vertragswerk unmissverständlich machen und verbessern. Dazu war es unerlässlich, daß die Sowjets der Entschließung nicht widersprachen.“ Vgl. BARZEL, Tür, S. 128.

Zu den Beratungen über einen Entschließungsentwurf vgl. Dok. 121, Anm. 4.

15 Für den Wortlaut der Präambel zum Gesetz vom 15. Juni 1963 zur Gemeinsamen Erklärung und zum Vertrag vom 22. Januar 1963 mit Frankreich über die deutsch-französische Zusammenarbeit vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, II, S. 705.

Zur Diskussion über die Einfügung einer Präambel in das Zustimmungsgesetz vgl. AAPD 1963, I, Dok. 136.

16 Vgl. dazu die Ausführungen des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel vom 23. Februar 1972 im Bundestag; Dok. 67, Anm. 16.

17 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem CDU-Abgeordneten Hallstein am 14. April 1972 vgl. Dok. 104, Anm. 32.

18 Am 10. Mai 1972 führte Bundeskanzler Brandt anlässlich der zweiten Lesung der Gesetze zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 im Bundestag aus, „daß die Verständigung über den Komplex der Europäischen Gemeinschaft nicht schwer zu erreichen war. Es war in den Beratungen nicht umstritten – was die Bundesregierung auch früher gesagt hat –, daß nämlich die Sowjetunion aus dem Vertrag keinerlei Rechte herleiten kann, gegen die Entwicklung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft oder gegen deren Weiterentwicklung bis zu einer Politischen Union zu intervenieren. [...] Von sowjetischer Seite ist versichert worden, die Sowjetunion stehe der EWG nicht feindselig gegenüber, sie wolle sie nicht unterminieren, sie schließe eine Zusammenarbeit mit ihr nicht aus und verfolge die Entwicklung.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 80, S. 10890.

- b) Was das Selbstbestimmungsrecht und den Brief zur deutschen Einheit¹⁹ betreffe, so könnte vielleicht erreicht werden, daß die sowjetische Seite uns ihre Meinung hierzu notifizierte (der Bundeskanzler war zu diesem Punkt sehr allgemein; es wurde nicht klar, daß die sowjetische Seite evtl. die Ausführungen Außenminister Gromykos vor dem Ausschuß des Obersten Sowjets²⁰ notifizieren würde).
- c) Was die Freizügigkeit im geteilten Deutschland betreffe – richtiger die menschlichen Erleichterungen –, so sei die Bundesregierung ja seit langem bei einem stufenweisen Vorgehen: Berlin-Zugang, Berlin-Besuche, die vier Elemente der DDR-Erklärung beim Abschluß der Verhandlungen über den Verkehrsvertrag²¹, Verkehrsvertrag selbst²² und der in Aussicht genommene Grundvertrag.²³ Hier sollten sich Staatssekretär Bahr und ein Vertreter der Opposition zusammensetzen – Dr. Barzel versprach, einen solchen Vertreter bis Dienstag²⁴ zu benennen –, um herauszufinden, inwieweit die operativen Schritte der Bundesregierung mit dem sogenannten „Stufenplan“ von Dr. Barzel²⁵ verglichen und in Übereinstimmung gebracht werden könnten.

Der Bundeskanzler betonte abschließend, daß die Einwände der Opposition teilweise hilfreich gewesen wären, was er im Bundestag auch zum Ausdruck bringen werde.²⁶ Jedenfalls habe die Bundesregierung – was Bundesminister

19 Zum „Brief zur deutschen Einheit“ vom 12. August 1970 vgl. Dok. 55, Anm. 11.

20 Zu den Ausführungen des sowjetischen Außenministers Gromyko vor den Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten des Unions- und des Nationalitätenrats des Obersten Sowjet über den am 12. August 1970 übergebenen „Brief zur deutschen Einheit“ vgl. Dok. 104, Anm. 30.

21 Zur Erklärung des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 26. April 1972 vgl. Dok. 112, Anm. 6.

22 Der Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs wurde am 12. Mai 1972 paraphiert und am 26. Mai 1972 unterzeichnet. Vgl. dazu Dok. 119 und Dok. 146.

23 Die Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR begannen am 15. Juni 1972 in Ost-Berlin. Vgl. dazu Dok. 170 und Dok. 172.

24 2. Mai 1972.

25 Am 4. Januar 1972 bezeichnete der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel in einem Artikel für den „Deutschland-Union-Dienst“ ein „Stufen-Programm zunehmender Freizügigkeit“ als notwendig: „Warum setzt sich die Bundesregierung nicht zum Ziel, mit der Regierung der DDR ein Abkommen auszuhandeln, das ein Programm zunehmender Freizügigkeit in beiden Richtungen enthält, das im Laufe einer vereinbarten mehrjährigen Frist verwirklicht wird? In einem festgelegten mehrjährigen, stufenweisen Prozeß sollte z. B. die Altersgrenze für Ost-West-Reisende gesenkt werden, bis in einer absehbaren Zeit auch junge Menschen aus der DDR in die Bundesrepublik reisen können. Reisen in dringenden Familienangelegenheiten sollten in beiden Richtungen unbehindert sein. Der Heirat von Personen aus beiden Teilen Deutschlands sollte nichts in den Weg gelegt werden. Warum sollen nicht – etwa in der Form der Berliner Tagespassierscheine – Wochenendbesuche Westdeutscher bei Verwandten in der DDR möglich sein? Entsprechend der gesenkten Altersgrenze der Ost-West-Reisenden sollten Wochenendbesuche von Besuchern aus Mitteldeutschland bei ihren Verwandten in der Bundesrepublik eingerichtet werden. Ein derartiges zu vereinbarendes Stufenprogramm böte durch verbürgte menschliche Erleichterungen die Gewähr für einen innerdeutschen Ausgleich, für einen tatsächlichen Modus vivendi.“ Vgl. TEXTE ZUR DEUTSCHLAND-POLITIK, Bd. 9, S. 504 f.

26 Bundeskanzler Brandt führte am 10. Mai 1972 im Bundestag aus, ihm liege daran, „festzuhalten, daß die Regierung bei ihren Verhandlungen selbstverständlich auch auf die Haltung einer starken Opposition hingewiesen hat, auf ihre – der Opposition – Grundsätze für Versöhnung und Ausgleich ebenso wie auf ihre Forderungen und die Notwendigkeit, ein Ergebnis zu erzielen, das von der großen Majorität unseres Volkes akzeptiert werden kann. Die Heftigkeit der innenpolitischen Auseinandersetzung hat die Vertreter der Bundesregierung nicht davon abgehalten, im gemeinsamen Interesse dieses Staates jedes brauchbare Argument, auch das der Opposition, zu nutzen,

Scheel unterstrich – natürlich von diesen Argumenten in ihrer Verhandlungsführung Gebrauch gemacht. Der Bundeskanzler fügte hinzu, daß die Opposition die Verhandlungen der Regierung zum Teil aber auch erschwert habe. So habe die öffentliche Forderung Dr. Barzels nach Herabsetzung des Rentenalters – trotz vorheriger Warnung von Staatssekretär Bahr im Kontakt-Ausschuß²⁷, diese Frage nicht öffentlich zu behandeln – diese Möglichkeit für den Augenblick verschüttet.²⁸ (Dr. Barzel warf ein, ihm sei dieser Ratschlag aus dem Kontakt-Ausschuß nicht weitergegeben worden.) Der Bundeskanzler schloß ab mit dem Bemerkten, es sei zu prüfen, ob man in Sachen Verträge und in Sachen Neuwahlen gemeinsam weiterkommen könne.

Für die Opposition antwortete Dr. Barzel. (In das spätere Gespräch griffen wiederholt auch Richard Stücklen und vereinzelt Dr. Strauß ein. Dr. Schröder äußerte sich den Abend lang überhaupt nicht.)

Dr. Barzel antwortete dem Bundeskanzler etwa wie folgt:

Die Opposition sei bereit, seriöse Gespräche über eine gemeinsame Deutschland- und Außenpolitik zu führen. Er würde es nicht für verantwortlich halten, falls die Bundesregierung die Verträge zur Abstimmung bringe, ohne sich der erforderlichen 249 Ja-Stimmen sicher sein zu können.

Er sei erstaunt über die Mitteilung des Bundeskanzlers, daß unsere Verbündeten auf die Einhaltung des internationalen Fahrplanes drängten. Hier müsse man wohl die gegenseitigen Informationen einmal gegenseitig überprüfen. Auch er habe ja seine Kontakte, und nach seinem Eindruck seien die Verbündeten, vor allem die Vereinigten Staaten, an der Einhaltung von Fahrplänen weit weniger interessiert als an der Stabilität der Demokratie in Deutschland, und das heißt: an einer gemeinsamen Deutschland- und Außenpolitik von Regierung und Opposition. Auch von den von Bundesminister Schmidt im Bundestag angeschnittenen Sorgen aus dem militärischen Bereich²⁹ sei ihm nichts bekannt. Er habe ausländische Gesprächspartner aus der NATO über Mittag gesehen und für diese Sorgen keine Bestätigung finden können.

Die Frage des SHB sei ihm nun klarer. Er sei allerdings der Meinung, ohne daß das seine Sache wäre, daß die SPD auf jeden Fall dem SHB den Namen entziehen sollte. Ihm würde das Prozeßrisiko in einem solchen Fall wurscht sein.

Fortsetzung Fußnote von Seite 504

obwohl es uns manche Vertreter der Opposition – dies sei in aller Offenheit hinzugefügt – durch ihre Polemik während der Verhandlungen ja auch nicht immer ganz leicht gemacht haben.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 80, S. 10892.

27 Die Bildung eines parlamentarischen Kontaktausschusses ging auf einen Vorschlag des Bundesministers Scheel vom 3. September 1971 an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel zurück. In dem Ausschuß sollten Vertreter der Fraktionen über die Verhandlungen mit der DDR informiert werden und ihrerseits Anregungen für die Verhandlungsführung weitergeben. Vgl. dazu AAPD 1971, II, Dok. 297.

28 Vgl. dazu die Ausführungen des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, in den Vier-Augen-Gesprächen mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 9./10. März 1972 in Ost-Berlin; Dok. 51.

29 Bundesminister Schmidt führte am 28. April 1972 im Bundestag aus, ihm sei aus Brüssel „amtlich mitgeteilt worden, in welch großer Sorge die Vereinigten Generalstabschefs des Nordatlantischen Bündnisses um das Berlin-Abkommen sind“. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 79, S. 10770.

Die Äußerungen von Staatssekretär Bahr über Berlin hätten auch sein Verhältnis zur eigenen Fraktion belastet, denn er habe die ganze Berlin-Sache auf seine und Richard Stücklens Verantwortung genommen. Die Bundesregierung habe seinerzeit der aus einer Pressekonferenz übernommenen Feststellung in der Präambel zum Berlin-Papier der Opposition von 1970 zugestimmt, daß Berlin kein drittes Deutschland sei.³⁰ Jetzt ergebe sich aus den „Protokollen“, daß Bahr schon vorher, und zwar im Januar 1970, erklärt haben solle, Berlin sei kein Teil Deutschlands.³¹ (Der Bundeskanzler warf ein, was Bahr erreicht habe, sei ja viel besser als die Präambel des CDU-Papiers. Bundesminister Scheel ergänzte, daß es sich hier nur um terminologische Mißverständnisse handeln könne: „Teil“, „Bestandteil“ etc.) Die Sache solle zwischen Regierung und Opposition weiter behandelt werden.

Was die parlamentarische Lage betreffe, so sollten Dienstag die zuständigen Gremien – Ältestenrat und Bundestagspräsident³² – über die weitere Parlamentsarbeit sprechen. Er wolle sich da nicht einmischen.

Wenig halte er von dem Vorschlag, eine Art Geschäft zu machen etwa nach dem Motto: Ihr helft uns bei den Verträgen; wir helfen Euch dabei, zu Neuwahlen zu kommen. Die gemeinsame Außenpolitik sei doch wohl in sich eine so wichtige Sache, daß man sie nicht derart mit anderen Dingen verbinden könne. Aber er sei bereit, auch über Neuwahlen zu sprechen. (Dazu kam dann aber nichts mehr.)

Was die Entschließung zur Deutschland- und Außenpolitik betreffe, so habe er verstanden, daß sie allen Regierungen notifiziert werden solle. Er sei bereit, das zu prüfen, und bate um einen entsprechenden Entwurf der Bundesregierung.

Was die EWG-Frage betreffe, so habe er sie in Moskau als Punkt 1) vorgebracht³³, weil er gemeint habe, die Frage – die übrigens vor der Unterschrift

³⁰ In der Präambel des Arbeitspapiers des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel vom 11. September 1970 wurde der Wunsch zum Ausdruck gebracht, eine „gemeinsame, vertraulich erarbeitete Berlin-Position der drei Westmächte, der Bundesregierung, der CDU/CSU und des Berliner Senats“ zu erstellen: „Sie muß berücksichtigen den Geist des Vertrages mit der Sowjetunion, wie ihn die Bundesregierung darstellt, nachdem ja ‚von der bestehenden wirklichen Lage‘ ausgegangen wird (Art. 1) und alle ‚Verträge und Vereinbarungen‘ mit Dritten (Art. 4) unberührt bleiben. Zu den Realitäten und zu den Vereinbarungen gehören – übrigens entsprechend dem Willen der Berliner – die Zusammengehörigkeit West-Berlins und der Bundesrepublik Deutschland – also zum Beispiel auch die Finanzhilfe des Bundes, die Anwesenheit des Bundes und die Tatsache, daß West-Berlin im Auftrag der Westmächte von der Bundesregierung nach außen vertreten wird. [...] Aus Berlin darf‘ kein drittes Deutschland werden.“ Vgl. BARZEL, Streit, S. 226. Vgl. dazu auch BARZEL, Drahtseil, S. 117 f.

Zu den Beratungen zwischen Bundeskanzler Brandt, Barzel und dem CSU-Abgeordneten Stücklen über diese Vorschläge am 16. September 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 429.

³¹ Vgl. dazu Ann. 5.

Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 30. Januar 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, I, Dok. 28.

³² Kai-Uwe von Hassel.

³³ Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel hielt sich vom 10. bis 16. Dezember 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu BARZEL, Drahtseil, S. 145–152.

Zum Gespräch mit Ministerpräsident Kossygin am 15. Dezember 1971 in Moskau vgl. AAPD 1971, III, Dok. 444.

unter den Moskauer Vertrag mit der Regierung erörtert worden sei³⁴ – sei die leichteste. Zu seinem Erstaunen habe er dann feststellen müssen in Moskau, daß Kossygin – obwohl er durch das Gespräch Barzels mit Gromyko auf die Frage vorbereitet gewesen sei³⁵ – sich völlig stur gestellt habe. Die Frage bedürfe weiterer Klärung. Er wolle jetzt dazu nichts weiter sagen, da Prof. Hallstein ihm auch noch nichts über sein Gespräch mit dem Bundeskanzler berichtet habe.

Was die Fragen des Friedensvertragsvorbehaltens, des Modus vivendi und der Selbstbestimmung betreffe – auch die NATO ginge ja davon aus, daß es sich um einen Modus vivendi handele –, so müßten diese Fragen mit der sowjetischen Seite in verbindlicher Weise geklärt werden.

Hinsichtlich der Freizügigkeit wolle auch er keinen öffentlichen Streit über „Stufenpläne“, zumal der Bundeskanzler sich bereit erklärt habe, die Haltung der Opposition zu würdigen. Man müsse die Pläne vergleichen und abstimmen. Die Opposition sei bereit, die Gesamtbesprechung über Außen- und Deutschlandpolitik und die parlamentarische Lage ernsthaft weiterzuführen. Die Koalition möge aber bedenken, daß er erst in der nächsten Woche wirklich handlungsfähig sein werde, da erst am Dienstag früh um 9.00 Uhr das Parteipräsidium zusammentreten könne, das er zu diesem Zweck von Freitag³⁶ auf Dienstag vorverlegt habe.

Richard Stücklen warf die Frage auf, ob die Sowjetunion nach der Ratifizierung der Verträge noch Druck auf die DDR in Richtung weiterer menschlicher Erleichterungen ausüben werde. Der Bundeskanzler und Bundesminister Scheel antworteten, jetzt würden sie keinen Druck ausüben, sondern vielmehr erst nach der Ratifizierung der Verträge, da es ja auch dann noch Fragen zwischen Bonn und Moskau, aber auch zwischen Bonn und Ost-Berlin zu regeln gäbe.

Bundesminister Scheel legte ausführlich die in Nuancen unterschiedlichen Stellungnahmen der sowjetischen Seite zur EWG-Frage dar, aus denen sich ergebe, daß insofern ein Lernprozeß in der Sowjetunion eingesetzt habe. Die Russen seien Leute, die Tatsachen respektierten.

Zum Problem des Modus vivendi wies der Außenminister darauf hin, daß über die Tatsache, daß wir keinen Friedensvertrag für ganz Deutschland schließen könnten, doch kein Streit bestehe. Andererseits sei die Frage, ob die Entspannung in der Welt und in Europa mit uns oder aber ohne uns mit der Gefahr eines gegen uns vonstatten gehe.

34 In Gesprächen mit CDU-Abgeordneten am 13. Mai 1970 bzw. Abgeordneten aller im Bundestag vertretenen Parteien am 15. Juli 1970 teilte Bundesminister Scheel mit, daß durch „einseitige Instrumente die Nichtbehinderung der europäischen Einigung“ durch den Vertrag mit der UdSSR sichergestellt werden solle. Vgl. AAPD 1970, II, Dok. 314.

35 Am 14. Dezember 1971 berichtete Botschafter Allardt, Moskau, der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel habe am Vortag den sowjetischen Außenminister gefragt, „wie die Sowjetregierung es mit ihrem Sinn für europäische Realitäten vereinbare, die EWG nicht anzuerkennen, obwohl auch sie bei der KSE eine wichtige Rolle spielen werde“. Gromyko habe geantwortet: „Die sowjetische Regierung sei prinzipiell gegen militärische und überhaupt gegen Gruppierungen. [...] Außerdem hätte seine Regierung auch die Ziele der EWG-Teilnehmerstaaten noch nicht begriffen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2758; VS-Bd. 10066 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

36 5. Mai 1972.

Der Bundeskanzler kam darauf zu sprechen, daß offenbar ein Meinungsunterschied darin bestehe, daß die Bundesregierung an dem Mai-Termin für die Abstimmung über die Verträge unbedingt festhalten müsse, während Dr. Barzel offenbar sich auf eine langfristige Suche nach Gemeinsamkeit begeben wolle. (Dr. Barzel warf ein, so habe er das nicht gemeint; er wolle durchaus seriös reden.) Der Bundeskanzler betonte noch einmal, die zweite Lesung brauche nicht am 3. Mai zu beginnen, könne aber nur wenige Tage verschoben werden, wenn man nicht mit schwerwiegenden Folgerungen für die Bundesrepublik den internationalen Fahrplan durcheinanderbringen wolle.

Bundesminister Schmidt berichtete über den besorgten Bericht, den der neue General-Inspekteur, Admiral Zimmermann, aus den letzten NATO-Beratungen mitgebracht habe. Dort sei man unter Sicherheitsgesichtspunkten geradezu entsetzt gewesen von dem Gedanken, das Berlin-Abkommen³⁷ könne scheitern. (Dr. Barzel wiederholte, er habe andere Informationen.)

Bundesminister Schmidt warf dann die Frage der sogenannten „Protokolle“ auf. Er müsse leider sagen, er habe den Eindruck, daß der Opposition nahestehende Beamte ihre Pflichten zur Geheimhaltung fortlaufend verletzten und in diesem strafbaren Verhalten auch noch dadurch ermuntert würden, daß die Opposition von diesen Indiskretionen politisch Gebrauch mache. Insofern sei bei ihm ein tiefes Mißtrauen vorhanden.

Dr. Barzel und Dr. Strauß wiesen diese Vorwürfe scharf zurück, wobei Dr. Strauß Minister Ehmke den unsubstantierten Vorwurf machte, den BND in unerträglicher Weise zu mißbrauchen. Da die Diskussion unangenehm zu werden drohte, beschloß man, zunächst einmal abendzuessen.

Während des Essen gab es spitze Bemerkungen hin und her; die Atmosphäre lockerte sich aber wieder auf.

Nach dem Essen berieten die Vertreter der Koalition und der Opposition zunächst etwa eine Stunde untereinander. Dann trat der Gesprächskreis wieder zusammen.

Herr Dr. Barzel erklärte für seine Freunde, sie seien mit dem bisherigen Gesprächsverlauf zufrieden. Es handele sich hier um eine seriöse Sache. Er betonte noch einmal, der Termin für die Vertragsabstimmung sei nicht so wichtig wie die Wiedergewinnung von Stabilität der deutschen Demokratie durch Gemeinsamkeit in der deutschen Außenpolitik.

Was die Frage der Wahlen betreffe, so sei sie bisher offen.

Anschließend wurde über Termine gesprochen. Dr. Barzel würde Bundesminister Ehmke noch am Samstag³⁸ einige Unterlagen über seine bisherigen Stellungnahmen zur Deutschland- und Außenpolitik überbringen lassen. Die Regierung wird Herrn Dr. Barzel bis Montag 18.00 Uhr den Entwurf einer Entschließung zur Deutschland- und Außenpolitik zustellen, die Herr Dr. Barzel noch am Montag abend mit den Herren der Opposition, die an diesem Ge-

³⁷ Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443-453.

Zum Schlußprotokoll, mit dem das Vier-Mächte-Abkommen in Kraft gesetzt werden sollte, vgl. Dok. 9, Anm. 11.

³⁸ 29. April 1972.

spräch teilgenommen hätten, erörtern würde. Am Dienstag früh würde dann das Parteipräsidium tagen, und der Ältestenrat müßte versuchen, sich über den weiteren Gang der parlamentarischen Arbeit zu verständigen. Bis spätestens Dienstag werde Dr. Barzel auch einen Vertreter der Opposition benennen, der mit Staatssekretär Bahr über stufenweise Fortschritte auf dem Gebiet der menschlichen Erleichterungen zwischen BRD und DDR sprechen würde.³⁹ Herr Mischnick warf noch einmal die Terminfrage auf. Herr Dr. Barzel antwortete noch einmal, die Zeitfrage sei nicht so wichtig wie die Frage der Gemeinsamkeit.

Bundesminister Schmidt meinte, man solle Dienstag sehen, ob der heute begonnene Versuch überhaupt Sinn habe. Man müsse also Dienstag erneut Kontakt miteinander haben. Sonst müsse Mittwoch⁴⁰ die Vertragsdebatte beginnen.

Richard Stücklen antwortete, bis Dienstag sei wohl zu kurze Zeit; es wäre der Sache nicht dienlich, wenn die CDU/CSU-Fraktion sich unter Zeitdruck gesettzt fühle. Etwas verschieben könne man schon darum, weil der Bundesrat auf die Einhaltung der Fristen bereits verzichtet habe und es ihm sicher auf eine weitere Abkürzung der Fristen nicht wesentlich ankomme.

Die Herren Strauß und Wehner betonten, daß es nicht gut wäre, wenn eine öffentliche Erörterung über die Entwürfe einer gemeinsamen Erklärung stattfände. Dann würden gleich alle möglichen Versionen auf dem Markt sein.

Herr Stücklen schlug vor, daß man sich am Dienstag abend, spätestens Mittwoch 14.00 Uhr treffe. Dies wurde vereinbart.⁴¹

Der Bundeskanzler betonte abschließend die Vorteile, die Gemeinsamkeit des Vorgehens in der Deutschland- und Außenpolitik mit sich bringen könnte, wobei diese Gemeinsamkeit nicht in allen Teildrägen bestehen müßte. (Dr. Barzel: „Natürlich nicht“). Im übrigen sei der bestehende Interessengegensatz ja deutlich. Die Opposition meine, die Regierung sei in Bedrängnis. Die Regierung selbst sehe das so nicht. Sie habe sicher erhebliche Schwierigkeiten, aber sie würde mit den Verträgen stehen oder fallen und im Falle eines negativen Votums den Gang zu den Wählern suchen.

Dr. Barzel bemerkte, er wolle darauf nicht antworten. Jeder könne sich denken, wie seine Rede zu dieser Frage aussehen würde.

Der Versuch von Bundesminister Scheel, auf die Frage der Einsicht in die Aufzeichnungen zurückzukommen und umfassende Auskünfte für die Oppositionsführung durch die Staatssekretäre Bahr und Frank anzubieten (nach wie vor aber keine Einsicht, sondern eben nur volle Auskunft), scheiterte am Widerstand Dr. Barzels trotz lebhafter Ermunterung des Außenministers durch Richard Stücklen, mit seiner Erklärung fortzufahren. Dr. Barzel erklärte, er

³⁹ Auf Vorschlag des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel wurden am 3. Mai 1972 interfraktionselle Arbeitsgruppen zu den Themen Selbstbestimmungsrecht, Freizügigkeit und Europapolitik eingesetzt. Vgl. dazu den Artikel „Bemühungen um Einigung gehen weiter. Neues Treffen Brandt-Barzel“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 4. Mai 1972, S. 1.

Zu den Beratungen der Arbeitsgruppe „Freizügigkeit“ am 3. Mai 1972 vgl. Dok. 118.

⁴⁰ 3. Mai 1972.

⁴¹ Zum Gespräch am 3. Mai 1972 vgl. EHMKE, Mittendrin, S. 158.

sei müde, und außerdem warte seine Tochter zu Hause auf ihn. Und über die Frage, was das Parlament in der nächsten Woche mache, sei ohnehin nicht hier, sondern in den zuständigen Gremien des Bundestages zu entscheiden.

Die Sitzung endete etwa 22.20 Uhr.

Ehmke

Willy-Brandt-Archiv, Bestand Bundeskanzler, Mappe 73

118

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blech

II A 1-83.00-1637/72 VS-vertraulich

4. Mai 1972¹

Betr.: Abstimmung zukünftiger Deutschlandpolitik mit der Opposition

Am Abend des 3.5. beriet eine interfraktionelle Arbeitsgruppe „Freizügigkeit“², der die Bundesminister Genscher und Franke, Staatssekretär Bahr und die Abgeordneten Wienand, Mattick, Borm, Gradl, von Weizsäcker und Jaeger angehörten. Der Beratung lag ein von den CDU/CSU-Abgeordneten eingebrachtes Papier zugrunde, von dem ich kein Exemplar erhielt, in das ich jedoch Einblick nehmen konnte.³ Es enthielt drei Punkte:

- 1) Eine allgemeine Feststellung über die Notwendigkeiten von faktischen Verbesserungen für die Menschen bei weiteren Regelungen mit der DDR (ohne daß übrigens in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit des Modus vivendi-Charakters einer solchen Regelung zum Ausdruck gebracht wurde);
- 2) eine Reihe von konkreten faktischen Verbesserungen, die als notwendig betrachtet werden;
- 3) die Errichtung einer Arbeitsgruppe zur Abstimmung der Deutschlandpolitik zwischen Regierung, Regierungsparteien und Opposition.

Es wurde zunächst Punkt 3 beraten und nach einer längeren, kaum kontroversen Diskussion prinzipielle Einigkeit über folgendes hergestellt:

Im Prinzip wird

- ein Gremium der in Punkt 3 des CDU-Papiers empfohlenen Art bejaht.
- Es handelt sich um ein Gremium, in dem Regierung und Parlament beteiligt sind, nicht nur Regierung und Opposition.

¹ Hat Staatssekretär Frank am 4. Mai 1972 vorgelegen.

² Zur Einsetzung der Arbeitsgruppe vgl. Dok. 117, Anm. 39.

³ Für den Wortlaut des Arbeitspapiers der CDU/CSU-Fraktion vom 3. Mai 1972 zum Thema „inner-deutsche Normalisierung“ vgl. den Artikel „Streben nach nationaler Einheit“, DIE WELT vom 4. Mai 1972, S. 2.

- Es handelt sich um ein Gremium, das die Meinungsbildung bei allen Beteiligten unterstützen soll, ohne daß der Entscheidung der Regierung nach dem Grundgesetz nicht zulässige Einschränkungen auferlegt werden (insoweit gibt es keine verfassungsrechtlichen Bedenken).
- Die Wahrung der Vertraulichkeit ist von wesentlicher Bedeutung.
- Das Vertrauensmännergremium im letzten Stadium der Beratung der Pariser Verträge⁴ ist ein akzeptables Modell, jedoch mit der Maßgabe, daß die Arbeitsgruppe nicht erst im letzten Moment der Behandlung eines Themas eingeschaltet wird, sondern dann, wenn ein Thema aus dem Stadium der Vorerörterungen der Regierung in ein aktives Stadium rückt.
- Der Kreis soll möglichst klein gehalten werden (etwa 3:3 Mitglieder aus dem Parlament). Es soll keine Vertreter geben. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe haben die Vertraulichkeit auch gegenüber ihrer Fraktion zu wahren und sind lediglich berechtigt, den Fraktionsvorsitzenden⁵ über die Beratungen zu unterrichten. Sie sind ferner gehalten, gegenüber dem Fraktionsvorsitzenden die in der Arbeitsgruppe als richtig erkannten Erwägungen nachdrücklich zu vertreten.

Es wird davon ausgegangen, daß wenigstens ein Teil der Mitglieder der Arbeitsgruppe Angehörige des innerdeutschen Ausschusses sind.

Die Bildung einer solchen Arbeitsgruppe soll selbst nicht geheimgehalten, jedoch nur in allgemeinster Form und unauffällig publiziert werden.⁶

Bezüglich Punkt 1 des CDU-Papiers gab es keine eingehende Diskussion. Es wurde Einigkeit über die Zielsetzung faktischer Verbesserungen zugunsten der Menschen in Deutschland festgestellt.

Schwieriger war die Erörterung des Punktes 2. Die Vertreter der Regierung bzw. Regierungskoalition machten ganz deutlich, daß sie Punkt 2, d. h. der dort erhobenen Forderung menschlicher Erleichterungen (insbesondere z.B. die Senkung des Rentneralters) ohne weiteres zustimmen könnten, insoweit es sich um die konkrete Zielsetzung handle, daß eine solche Zustimmung jedoch nicht möglich sei, wenn diese Forderungen bedeuteten, daß sie vor der Ratifizierungsdebatte erfüllt werden müßten. Diese seien angesichts der Zeitvorstel-

⁴ Während der Beratungen über die Pariser Verträge vom 21. bis 23. Oktober 1954 bat Bundeskanzler Adenauer Vertreter der in der Regierungskoalition vertretenen Parteien sowie der SPD-Fraktion zu Gesprächen nach Paris. Vgl. dazu die Artikel „Mendes-France stellt ein Ultimatum“ und „Die Verträge und das Saarabkommen unterzeichnet“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 23. Oktober bzw. vom 25. Oktober 1954, jeweils S. 1.

Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

⁵ Rainer Barzel (CDU/CSU), Wolfgang Mischnick (FDP), Herbert Wehner (SPD).

⁶ Am 14. Juni 1972 trat die interfraktionelle Arbeitsgruppe für den Meinungsaustausch mit der DDR erstmals zusammen. Teilnehmer waren Staatssekretär Bahr, Ministerialdirektor Sanne und Vortragender Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt; ferner die Abgeordneten Mattick und Wienand (SPD), Achenbach und Born (FDP), Gradl, Mende und von Weizsäcker (CDU) sowie Jäger (CSU). Zur Tätigkeit der Arbeitsgruppe führte Bahr dabei aus: „Hinsichtlich Methode und Stil werde die Basis für diese Sitzungen das Ergebnis der interfraktionellen Besprechungen vom Mai sein“. Er werde die Mitglieder „voll und offen unterrichten. Er gehe weiter davon aus, daß die Vertraulichkeit dessen, was in der Arbeitsgruppe besprochen werde, voll gewahrt bleibe. Unberührt davon bleibe natürlich jeweils die Unterrichtung der Fraktionsspitzen.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Ministerbüro, Bd. 513.

lungen, wie sie über den weiteren Verlauf des Ratifizierungsverfahrens zwischen dem Bundeskanzler und Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU erörtert worden seien⁷, offensichtlich unmöglich. Von Regierungsseite wurde außerdem eindringlich dargelegt, welche Haltung die DDR im gegenwärtigen Stadium zum Problem menschlicher Erleichterungen einnehme und aus welchen Motiven dies geschehe.⁸

Hierauf wurde nach einer internen Beratung vom Abgeordneten Gradl zunächst auf die Schwierigkeit der Situation der CDU/CSU hingewiesen, indem er das Wort eines SPD-Führers bei der Vorbereitung des Godesberger Programms⁹ zitierte: Es sei sehr schwer, ein großes Schiff auf einen neuen Kurs zu bekommen. Er und seine Freunde hätten nicht die Vorstellung, daß die in Punkt 2 aufgeführten Verbesserungen bis Dienstag verwirklicht sein müßten.

Er stellte sodann die Frage, ob es wirklich so ausgeschlossen sei, Ostberlin zu einem souveränen Entschluß in diesem Bereich zu bekommen.

Dies wurde vom Abgeordneten von Weizsäcker bestätigt und dahingehend präzisiert, daß ein Versuch doch immerhin vorstellbar sei, die DDR zu einer verbindlicheren Formalisierung dessen, was in Ansätzen bereits vorhanden sei, zu veranlassen. Auf keinen Fall sei es der Sinn, in interfraktionellen Diskussionen jetzt die Kontroverse zu entscheiden, ob vor oder nach der Ratifizierung in diesem Bereich mehr zu erreichen sei.

Staatssekretär Bahr erwiderte, daß er einen Versuch, auf die DDR nochmals außerhalb besonderer Verhandlungen einzuwirken, ad personam zuzusagen bereit sei, ohne zu wissen, ob der Bundeskanzler dem zustimme und ohne das Ergebnis voraussehen zu können. Wenn das Ergebnis negativ sei und die Sache der Zusammenarbeit von Regierung und Opposition gefährde, ziehe er es vor, von einem solchen Versuch abzusehen.¹⁰

Der Abgeordnete von Weizsäcker unterstrich, daß es für die CDU bei ihrer Kursbestimmung von Gewicht sei, ob ein solcher Versuch stattfinde. Sicher sei dies kein taktischer Punkt für die CDU, um die Regierung in Verlegenheit zu

7 Dazu wurde in der Presse am 3. Mai 1972 berichtet, Bundeskanzler Brandt habe dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel vorgeschlagen, mit der Debatte der Ratifizierung der Ostverträge am 5. Mai 1972 zu beginnen; die Abstimmung solle in der am 8. Mai 1972 beginnenden Woche stattfinden. Barzel habe dazu geäußert, „er halte es für unverantwortlich, wenn die Regierung den Versuch einer Abstimmung über die Verträge zu einem Zeitpunkt vornehme, da die Mehrheit ungesichert sei“. Vgl. den Artikel „Union: Die Resolution muß auch für Moskau verbindlich sein“, DIE WELT vom 3. Mai 1972, S. 1.

Am 4. Mai 1972 wurde mitgeteilt, daß Brandt und Barzel sich verständigt hätten, „daß so bald wie möglich im Bundestag über die Ostverträge abgestimmt werden soll, falls keine Einigung zwischen Regierung und Opposition bei den jetzigen Verhandlungen erreicht werden sollte.“ Falls sich Einigungsmöglichkeiten abzeichnen, soll zunächst weiterberaten und „voraussichtlich“ am 10. Mai 1972 abgestimmt werden. Vgl. den Artikel „Gemischte Kommissionen bemühen sich um eine gemeinsame Position“, DIE WELT vom 4. Mai 1972, S. 1.

8 Vgl. dazu die Ausführungen des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, in den Vier-Augen-Gesprächen mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 25./26. April 1972; Dok. 112. Zur Ablehnung einer Senkung des Rentenalters durch Kohl in den Vier-Augen-Gesprächen am 9./10. März 1972 vgl. Dok. 51.

9 Für den Wortlaut des auf dem Parteitag vom 13. bis 15. November 1959 in Bad Godesberg beschlossenen Parteiprogramms der SPD vgl. PARTEIPROGRAMME, S. 38–57.

10 Zu den Bemühungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, um eine stärkere Formalisierung der von Seiten der DDR zugesagten Reiseerleichterungen vgl. Dok. 119.

bringen. Allerdings könnten er und seine beiden Freunde in dieser Diskussion nicht für die ganze Fraktion sagen, daß ein solcher Versuch unter allen Umständen positive Auswirkung auf das Verhalten der CDU habe.

Es bestand Einigkeit, daß es nicht Sache der interfraktionellen Gruppe sei, zu entscheiden, ob ein solcher Versuch unternommen werden soll. Es war offensichtlich, daß die CDU es der Regierung überlassen wollte, ob sie einen solchen Schritt unternimmt, und daß sie eine Festlegung der Regierung vermeiden und ein mögliches Fehlschlagen dieses Versuchs nicht zu einem negativen Faktor bei den Bemühungen um eine Zusammenarbeit werden lassen wollte.

Blech

VS-Bd. 8543 (II A 1)

119

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim

5. Mai 1972¹

42. Besprechung mit Staatssekretär Kohl am 5. Mai 1972 im Haus des Ministers

1) Ich habe unseren Wunsch nach einer erhöhten Formalisierung der „Information“² und einer weiteren Präzisierung der dort enthaltenen Angaben vorgebracht, erläutert, u. a. auch mit dem Hinweis auf die innenpolitische Lage der BRD³. Kohl reagierte entrüstet. Die Verhandlungen seien abgeschlossen, die Texte, und zwar alle Texte, seien das Ergebnis langwieriger und schwieriger Verhandlungen. Ich müsse wissen, unter welchen großen Schwierigkeiten die DDR zu substantiellen und bedeutenden Zugeständnissen bereit gewesen sei. Es sei wohl das mindeste, daß man auf Seiten der BRD dies berücksichtige. Das Gesamtergebnis der Verhandlungen sei eindeutig zugunsten der BRD. Man könne auf seiner Seite nur mit Mühe erklären, daß das Verhandlungsergebnis den beiderseitigen Interessen Rechnung trage. Wer auch nur Teile in Frage stelle oder unzumutbare Forderungen erhebe, stelle das Ganze in Frage. Auch einseitige Zusicherungen gehörten zu dem Ganzen. Wer daran etwas ändern wolle, müsse alles von vorn beginnen.

1 Ablichtung.

Hat Staatssekretär Frank am 8. Mai 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.

Hat Staden am 9. Mai 1972 vorgelegen.

2 Zur Information über die Absicht der DDR, Reiseerleichterungen zu gewähren, vgl. Dok. 112, besonders Anm. 6.

3 Zum Mißtrauensantrag der CDU/CSU-Fraktion gegen Bundeskanzler Brandt vom 24. April 1972 und zur Patt-Situation im Bundestag anlässlich der Abstimmung über den Haushalt des Bundeskanzleramtes am 28. April 1972 vgl. Dok. 114, Anm. 9, bzw. Dok. 117, Anm. 8.

Nachdem ich insistiert hatte, u. a. mit dem Hinweis, daß ich das gegebene Wort nicht in Frage stellte, aber der höhere Verbindlichkeitsgrad in der Öffentlichkeit wirksamer sei, erklärte Kohl sich bereit, mit seiner Führungsspitze zu sprechen. Dies war möglich während der Pause des Festaktes zum Tag der Befreiung⁴ zwischen 18.45 und 19.15 Uhr.

Nach der Rückkehr erklärte er, er habe mit Herrn Honecker und Herrn Stoph gesprochen. Die DDR habe das Maximale getan. Er sei autorisiert, auch darauf hinzuweisen, was die DDR im Zusammenhang mit den Verhandlungen als künftig möglich im Sinne des Nebeneinander und seiner Regelung erklärt habe. Wenn unsere Seite dies nicht begreife, entstehe die Gefahr einer Blockierung nicht nur dieses Vertrages und der nach seinem Inkrafttreten zugesagten Reiseerleichterungen, sondern auch für den generellen Weg zu gutnachbarlichen Beziehungen zwischen den beiden Staaten. Die „Information“ sei kein Spaß. „Was gegeben ist, ist gegeben. Man kann sich auf das Wort der DDR verlassen.“ Nur wer die Unglaubwürdigkeit eigener Erklärungen zum Gradmesser nehme, dürfe auch die Glaubwürdigkeit der DDR in Zweifel ziehen.

Ich habe festgehalten, daß ich diese direkte Bekräftigung der gegebenen Zusagen durch die Herren Honecker und Stoph in Bonn zur Kenntnis bringen werde. Bei ruhigem Nachdenken werde man vielleicht unseren Wunsch nach einer höheren Formalisierung verstehen.⁵

2) Wir vereinbarten den Austausch der Erklärungen zur Anwendung des Verkehrsvertrages auf Berlin (West) durch mit unserer Paraphe versehene Exemplare.⁶

3) Wir vereinbarten Paraphierung am 12. Mai 1972 (s. Anlage).

[Bahr]

[Anlage 1]

Paraphierung des Verkehrsvertrages am 12. Mai

Vereinbarte Mitteilung

Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, trafen am 5. Mai 1972 im Haus des Ministerrates der DDR zusammen. Dabei wurden die erforderlichen

⁴ Anlässlich des 27. Jahrestags der „Befreiung vom Hitlerfaschismus“ am 8. Mai 1972 fand am 5. Mai 1972 ein Festakt in der Staatsoper in Ost-Berlin statt. Vgl. dazu den Artikel „Die Taten der Befreier werden ewig fortbestehen“, NEUES DEUTSCHLAND vom 6. Mai 1972, S. 1f.

⁵ Mit dem parapihierten Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs, den Protokollvermerken sowie dem Briefwechsel über den Beitritt der Bundesrepublik bzw. der DDR zu den Internationalen Übereinkommen über den Eisenbahn-Personen- und -Gepäckverkehr (CIV) und über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) sowie deren Zusatzabkommen wurde am 12. Mai 1972 auch die „Information der Deutschen Demokratischen Republik zu Reiseerleichterungen“ veröffentlicht. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1972, S. 989.

Die „Information“ wurde anlässlich der Unterzeichnung des Verkehrsvertrags am 26. Mai 1972 in Form eines Briefwechsels bestätigt. Vgl. dazu Dok. 146.

⁶ Für den Wortlaut der Erläuterungen zum Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. BULLETIN 1972, S. 994–996.

derlichen Absprachen für die Paraphierung des Verkehrsvertrages zwischen der DDR und der BRD getroffen, die am 12. Mai 1972 in Bonn erfolgen wird.⁷

[Anlage 2]

Zur Paraphierung des Verkehrsvertrages wurde zwischen Staatssekretär Bahr und Staatssekretär Dr. Kohl am 5. Mai 1972 folgendes vereinbart:

1) Die Paraphierung erfolgt am Freitag, dem 12. Mai 1972, um 12.00 Uhr im Bundeskanzleramt. Vorher treffen sich die Delegationsleiter um 10.30 Uhr, um die Paraphierung vorzubereiten.

2) Paraphiert werden

der Verkehrsvertrag,

die Protokollvermerke,

der Briefwechsel CIM/CIV und

der zur Bestätigung des Inkrafttretens des Vertrages vorgesehene Notenwechsel.⁸

3) Um 12.30 Uhr erfolgt die Freigabe des Vertragstextes, der Protokollvermerke und des Briefwechsels CIM/CIV und der Erklärung beider Verhandlungsführer bei der Paraphierung⁹ an die Presse.

VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär)

⁷ Vgl. auch BULLETIN 1972, S. 940.

⁸ Für den Wortlaut des am 12. Mai 1972 paraphierten Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs, der Protokollvermerke sowie des Briefwechsels über den Beitritt der Bundesrepublik bzw. der DDR zu den Internationalen Übereinkommen über den Eisenbahn-Personen- und -Gepäckverkehr (CIV) und über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) sowie deren Zusatzabkommen vgl. BULLETIN 1972, S. 982–989.

⁹ Für den Wortlaut der Erklärungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, und des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 12. Mai 1972 vgl. BULLETIN 1972, S. 991–993.