

135

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden**II A 4-82.00-94.29-1783/72 VS-vertraulich****15. Mai 1972¹**

Betr.: Gesprächsverlauf in der interfraktionellen Expertengruppe zur Vorbereitung der Ratifikation der Verträge von Moskau und Warschau²

Die Expertengruppe tagte am 13. Mai im Bungalow des Bundeskanzleramts von 15.15 Uhr bis etwa 19.30 Uhr.

Teilnehmer für die Bundesregierung: Bundesaußenminister Scheel und Bundesminister Ehmke;

für die Regierungskoalition: die Abgeordneten Dr. Achenbach und Dr. Arndt;

für die CDU/CSU-Fraktion: die Abgeordneten Dr. Marx, Dr. Birrenbach, Heck, Dr. Kliesing, Prof. Mikat, Vogel, von Weizsäcker und Wittmann;

für den Bundesrat: Staatssekretär Dr. Mertes;

vom Auswärtigen Amt: Staatssekretär Dr. Frank, MD von Staden, MDg Dr. von Schenck, VLR I Hofmann, VLR I Dr. Brunner, VLR Dr. Fleischhauer;

von der Geschäftsführung der CDU/CSU-Fraktion: Dr. Dirnecker.

1) Erörtert wurden zunächst die Briefe, die von den Abgeordneten Marx und Strauß am 12. bzw. 13.5. an die Minister Ehmke und Genscher gerichtet worden waren.³

Von Regierungsseite wurde dazu festgestellt, daß die Redaktionskommission ihre Arbeiten beendet und nach gemeinsamer Einbringung der Entschließung im Bundestag⁴ auch keine Möglichkeit mehr habe, erneut tätig zu werden.

Minister Ehmke stellte weiter fest, daß er über den Brief nicht verhandeln und auf ihn nicht reagieren werde.

Abgeordneter Marx stellte fest, daß die Briefe allein von ihren Unterzeichnern zu verantworten seien und nur deren Meinung wiedergäben.

¹ Entwurf.

Hat Bundesminister Scheel am 17. Mai 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 17. Mai 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Reg[istratur], bitte eine Ablichtung für M[inister]B[üro] fertigen. 2) Herrn DPol: Der Herr BM hat den Entwurf gebilligt.“

Hat Ministerialdirektor von Staden am 17. Mai 1972 erneut vorgelegen.

² 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.

Zum Stand des Ratifikationsverfahrens vgl. Dok. 126, Anm. 5.

³ Zu den Schreiben des CDU-Abgeordneten Marx und des CSU-Vorsitzenden Strauß notierte Horst Ehmke im Rückblick: „Strauß und Marx distanzieren sich auch in zwei gleichlautenden langen Schreiben an mich von dem gemeinsamen Ergebnis der Redaktionskommission.“ Vgl. EHMKE, Mit-tendrin, S. 161.

⁴ Die Entschließung anlässlich der Abstimmung über den Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und den Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 wurde am 10. Mai 1972 im Bundestag eingebracht. Für den wortgleichen Entwurf vom 9. Mai 1972 vgl. Dok. 125.

Auf Vorschlag des Bundesaußenministers einigte man sich darauf, daß die Briefe für die Expertenkommission als nicht existent angesehen werden sollten.

2) Anschließend wurde die Frage des Verfahrens bei Übergabe der Bundesentschließung an den sowjetischen Botschafter⁵ erörtert.

Auf entsprechende Frage bestätigte Bundesaußenminister, daß das Dokument durch die Übergabe eine Wandlung erfahren und zum Dokument der Bundesrepublik Deutschland werde. Minister Ehmke wies darauf hin, daß Abgeordneter Wehner in diesem Zusammenhang lediglich von dem noch nicht transformierten Bundestagsdokument gesprochen habe.⁶

Bundesaußenminister erläuterte anschließend, daß die Entschließung dem Präsidium des Obersten Sowjet, der das Ratifikationsverfahren noch nicht abgeschlossen habe⁷, dadurch „zur Kenntnis kommen werde“, daß Personen, die im Präsidium des Obersten Sowjet Sitz haben, sie erhalten.

Auf die Frage des Abgeordneten Birrenbach, ob die Bundesregierung sicher sei, daß kein Widerspruch erfolgen werde, erläuterte Bundesaußenminister, es handele sich um eine einseitige Erklärung der Bundesrepublik Deutschland. Wesentlich sei, daß kein öffentlicher Widerspruch erfolge. So etwas könne man bei einseitigen Erklärungen nur mit den Partnern besprechen. Ein schriftliches Verfahren sei nicht möglich.

Auf eine entsprechende Zwischenfrage des Abgeordneten Wittmann stellte Bundesaußenminister fest, daß der Brief zur deutschen Einheit⁸ nicht in die Ratifikationsurkunde aufgenommen wird.

3) Eine längere Erörterung fand über die Frage statt, welcher rechtliche Rang der Entschließung zukommt.

Bundesaußenminister stellte dazu fest, daß die Entschließung bei Übergabe nicht als Interpretation des Vertrags bezeichnet werden könne, weil das zu Verhandlungen mit dem Vertragspartner führen müßte. Eine einseitige Erklärung könne der Partner hinnehmen, wenn sie keinen Widerspruch zum Vertrag enthielte.

Minister Ehmke führte aus, daß das Vertragswerk

a) den Vertragstext,

b) den Brief zur deutschen Einheit, den deutsch-alliierten Notenwechsel und die zur Verwendung bestimmten Erklärungen von Gromyko

⁵ Zum Verfahren bei der Übergabe der Entschließung des Bundestags an den sowjetischen Botschafter Falin vgl. Dok. 129.

⁶ Am 12. Mai 1972 wies der SPD-Fraktionsvorsitzende Wehner darauf hin, daß es nunmehr eine Vereinbarung mit der UdSSR darüber gebe, wie die am 10. Mai 1972 im Bundestag eingebrachte Entschließung, „die ja zunächst nur eine Äußerung des souveränen Deutschen Bundestages ist, ohne jedoch von sich aus völkerrechtliche Geltung zu haben, in die Prozedur zwischen den vertragsschließenden Staaten als Dokument nun nicht nur des Bundestages, sondern der Bundesrepublik Deutschland eingeführt“ werde. Vgl. den Artikel „Heute neues Gespräch Regierung – Opposition“; DIE WELT vom 13./14. Mai 1972, S. 1.

⁷ Zur Ratifizierung des Moskauer Vertrags vom 12. August 1970 durch den Obersten Sowjet und zum Austausch der Ratifikationsurkunden vgl. Dok. 154, Dok. 155 und Dok. 158.

⁸ Zum „Brief zur deutschen Einheit“ vom 12. August 1970 vgl. Dok. 55, Anm. 11.

umfasse.⁹ Die EntschlieÙung gehöre nicht zum Vertragswerk, sondern (wie Bundesaußenminister und Dr. von Schenck schon erläutert hatten) zu den circumstances of the conclusion. Im Auslegungstreit bedeute dies, daß man auf die EntschlieÙung zurückgreifen könne, wenn sich aus dem Vertragswerk selbst kein eindeutiger Sinn ergäbe.

4) Abgeordneter Birrenbach warf die Frage auf, ob die Verhandlungsniederschriften nach erfolgter Ratifikation als Auslegungsmittel ausgeschlossen seien.

Bundesaußenminister bejahte die Frage unter Hinweis auf seine Gespräche mit Botschafter Falin.¹⁰ Minister Ehmke und Dr. von Schenck erläuterten ergänzend, daß einseitige Gesprächsaufzeichnungen auch nicht „travaux préparatoires“ darstellten, die beiderseitig sein müßten. Minister Ehmke bezog sich dabei gleichfalls auf das Gespräch mit Botschafter Falin, wonach die Gesprächsaufzeichnungen zur Interpretation entfallen und allein der Text des Vertragswerks maßgebend sei.¹¹

Auf entsprechende Frage von Staatssekretär Mertes erläuterte Bundesaußenminister, daß sich dies nicht auf formalisierte Erklärungen beziehe wie seine Protokollerklärung zum Charakter der Absichtserklärungen.¹² Bundesaußenminister erläuterte weiter, daß die Absichtserklärungen nur die Regierung binden, die sie abgegeben habe.

5) Zum Rang der EntschlieÙung erinnerte Minister Ehmke an eine Äußerung von Botschafter Falin auf die Frage des Abgeordneten Barzel, wonach der Botschafter der UdSSR kein Hehl daraus machen könne, daß man mit der jetzt vereinbarten Übergabe der EntschlieÙung über das international übliche Maß hinausgehe. Das Dokument verliere bei diesem Verfahren schon etwas an Einseitigkeit.

6) Anschließend wurde die Frage erörtert, ob Zusätze bei der Übergabe der EntschlieÙung deren rechtlichen Rang beeinflussen könnten. Minister Ehmke und Professor Mikat stellten übereinstimmend fest, daß der Rang gemäß Art. 32 der Wiener Vertragsrechtskonvention¹³ nicht berührt werden kann. Zusätze könnten nur den Inhalt berühren.

⁹ Vgl. dazu das Gesetz vom 23. Mai 1972 zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR; BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 353–359.

¹⁰ Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 6. Mai 1972; Dok. 121.

¹¹ Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 12. Mai 1972; Dok. 129.

¹² Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier“), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen“ zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

Für die Erklärung des Bundesministers Scheel, die dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. August 1970 auch in schriftlicher Form übergeben wurde, vgl. AAPD 1970, II, Dok. 375.

¹³ Artikel 32 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge: „Recourse may be had to supplementary means of interpretation, including the preparatory work of the treaty and the circumstances of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of article 31, or to determine the meaning when the interpretation according to article 31: a) Leaves the meaning ambiguous or obscure; or b) Leads to a result which is manifestly absurd or unreasonable.“ Vgl. UNTS, Bd. 1155, S. 340.

7) Abgeordneter Vogel warf die Frage auf, wie die Übergabe der Rede von Außenminister Gromyko vor den zuständigen Ausschüssen des Obersten Sowjet¹⁴ zu bewerten ist.

Bundesaußenminister erläuterte, daß der sowjetische Botschafter ihn auf eigenen Wunsch aufgesucht und ihm die Rede weisungsgemäß übergeben habe. Er habe sie ohne Stellungnahme entgegengenommen, weil sie nicht im Widerspruch zur EntschlieÙung des Bundestages stehe.

8) Das Gespräch wandte sich dann der Frage zu, ob die Rede Gromykos im Widerspruch zu unserer Interpretation steht, daß der Grenzartikel des Moskauer Vertrages¹⁵ dem Gewaltverichtsartikel¹⁶ untergeordnet ist.

Bundesaußenminister und Minister Ehmke wiesen darauf hin, daß es sich bei der Rede von Gromyko um politische Akzentsetzungen handele und nicht um juristische Wertung. Minister Ehmke erinnerte daran, daß Abgeordneter Barzel Herrn Falin am 10.5. gefragt habe, ob die Rede Gromykos als Interpretation des Vertrages zu verstehen sei.¹⁷ Falin habe erwidert, er habe schon am 9.5. gesagt, der sowjetischen Seite diene nur der Vertrag zur Interpretation.¹⁸

9) Das Gespräch wandte sich der Frage zu, welche Bedeutung einerseits die von der Regierung vorgeschlagene und andererseits die schließlich in die EntschlieÙung aufgenommene Formel über die Grenzen habe.

Minister Ehmke stellte fest, daß die in die EntschlieÙung übernommene Formel juristisch weniger weit ginge. Man sei sich einig, mit Artikel 1 des Warschauer Vertrages¹⁹ keine friedensvertragliche Regelung für Deutschland als Ganzes vorweg nehmen zu wollen oder zu können. Man sei sich ferner einig, daß die Bundesrepublik Deutschland mit Art. 1 Abs. 1 des Warschauer Vertrages die Verpflichtung übernehme, die Oder-NeiÙe-Grenze für sich nicht mehr in Frage zu stellen. Man sei sich schließlich einig, daß durch Übernahme dieser Verpflichtung ein gesamtdeutscher Souverän nicht gebunden werde.

Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Grenzformel habe den Vorteil gehabt, die Rechtsfrage sowohl für die Vergangenheit als für die Zukunft offenzuhalten.

¹⁴ Zu den Ausführungen des sowjetischen Außenministers Gromyko am 12. April 1972 vor den Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten des Unions- und des Nationalitätenrats des Obersten Sowjet vgl. Dok. 104, Anm. 12 und 30.

Zur Übergabe durch den sowjetischen Botschafter Falin am 6. Mai 1972 vgl. Dok. 121.

¹⁵ Für Artikel 3 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. Dok. 64, Anm. 10.

¹⁶ Artikel 2 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR: „Die Bundesrepublik Deutschland und die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken werden sich in ihren gegenseitigen Beziehungen sowie in Fragen der Gewährleistung der europäischen und der internationalen Sicherheit von den Zielen und Grundsätzen, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind, leiten lassen. Demgemäß werden sie ihre Streitfragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen und übernehmen die Verpflichtung, sich in Fragen, die die Sicherheit in Europa und die internationale Sicherheit berühren, sowie in ihren gegenseitigen Beziehungen gemäß Artikel 2 der Charta der Vereinten Nationen der Drohung mit Gewalt oder der Anwendung von Gewalt zu enthalten.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

¹⁷ Zum Gespräch des sowjetischen Botschafters Falin mit dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel am 10. Mai 1972 vgl. FALIN, Erinnerungen, S. 201f.

¹⁸ Zum Gespräch vom 9. Mai 1972 vgl. Dok. 126, Anm. 2.

¹⁹ Für Artikel I des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. Dok. 34, Anm. 5.

Im Gespräch mit Falin, der – vermutlich auf polnische Intervention – nachträglich Bedenken gegen die Grenzformel der EntschlieÙung angemeldet habe²⁰, mußte klargestellt werden, daß die Bundesrepublik Deutschland nicht beabsichtige, sich damit ihrer mit Art. 1 des Warschauer Vertrages übernommenen Rechtspflicht zu entziehen und daß die Feststellung, die Verträge schüfen keine Rechtsgrundlagen, sich nur auf die friedensvertragliche Regelung für Deutschland als Ganzes beziehe.

Im weiteren Verlauf warfen die Abgeordneten Vogel und von Weizsäcker die Frage auf, ob der Bundesaußenminister beim Übergabeakt nicht seine Rede vom 23.2.²¹ zur Grenzfrage²² zitieren könnte, die – in etwa – die beiden Grenzformeln verbindet, statt, wie vorgesehen, die Rede des Bundeskanzlers vom 10.5., welche die von der Regierung ursprünglich vorgeschlagene und von der Redaktionskommission letztlich verworfene Grenzformel wieder aufnimmt.²³

Professor Mikat stellte dazu fest, daß die Formel 2) in die EntschlieÙung selbst Eingang gefunden habe, und daß die Bundesregierung ihrerseits auf Elemente der Formel 1) Wert lege. Die Aufnahme der Formel 1) in die Übergabeerklärung des Bundesaußenministers habe also nicht interpretativen, sondern additiven Charakter.

Dies wurde von Minister Ehmke bestätigt.

10) Abgeordneter Birrenbach warf die Frage auf, welche Bedeutung die Feststellung des Bundeskanzlers habe, daß die EntschlieÙung dem Geist und dem Buchstaben des Vertrags nicht widerspreche.

Nachdem von Regierungsseite zunächst festgestellt worden war, daß damit die EntschlieÙung interpretiert wird und nicht der Vertrag, konkludierte Professor Mikat, daß die Feststellung, die Erklärung verstoÙe nicht gegen den Vertrag, zum Inhalt habe, daß auch eine Politik, die auf dieser EntschlieÙung beruhe, nicht gegen den Vertrag verstoÙe.

11) Ein längerer Gedankenaustausch fand über den Einwand von Staatssekretär Mertes statt, daß der Grenzartikel die Grenzfrage zwar nicht judiziere, wohl aber präjudiziere. Von Regierungsseite wurde dazu festgestellt, daß es jetzt darauf ankomme zu fragen, was der Vertrag juristisch bedeute. Die politi-

²⁰ Vgl. dazu Dok. 126.

²¹ Korrigiert aus: „28.2.“

²² Bundesminister Scheel führte am 23. Februar 1972 im Bundestag aus: „Diese Verträge enthalten eine Aussage über die Grenzen. Sie schaffen keine Rechtsgrundlagen für bestehende Grenzen und enthalten keine Stellungnahme zur Entstehung dieser Grenzen. Sie enthalten aber Verpflichtungen. Im deutsch-sowjetischen Vertrag verpflichten sich die Partner, die Grenzen als unverletzlich zu achten. Das bedeutet, sie können nicht mit Gewalt geändert werden. Eine friedliche und einvernehmliche Änderung der Grenzen ist damit natürlich nicht ausgeschlossen.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 79, S. 9744.

Zu den Äußerungen von Scheel über die Verpflichtungen hinsichtlich der Grenzen im Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 vgl. Dok. 34, Anm. 13.

²³ Bundeskanzler Brandt führte am 10. Mai 1972 im Bundestag aus: „Aus der Sicht und der Verantwortung der Bundesregierung ist noch festzuhalten, daß die Feststellung, die Verträge schüfen, da sie eine friedensvertragliche Regelung nicht vorwegnehmen, keine Rechtsgrundlage für die heute bestehenden Grenzen, selbstverständlich keine Einschränkung der insbesondere im Warschauer Vertrag für die Bundesrepublik Deutschland übernommenen Verpflichtungen bedeutet.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 80, S. 10891.

schen Erwartungen über die Deutsche Einheit und die weitere Entwicklung gingen natürlich auseinander.

Bundesaußenminister bemerkte, daß die Bundesrepublik Deutschland an den Warschauer Vertrag gebunden wäre, falls es zu einer Friedenskonferenz mit beiden deutschen Staaten kommen sollte. Er stimmte zugleich Abgeordnetem von Weizsäcker zu, der darauf hinwies, daß die endgültige Zustimmung auch in einem solchen Fall von Konditionen, insbesondere der Wiedervereinigung in Frieden und Freiheit, abhängig gemacht werden könnte.

12) Abgeordneter Marx fragte, ob die Entschließung der polnischen Seite im gleichen Verfahren mitgeteilt werde wie der sowjetischen.

Bundesaußenminister schilderte das vorgesehene Verfahren gegenüber den Drei Mächten und der Sowjetunion sowie den übrigen Staaten.²⁴ Polen sei als Vertragspartner herauszuheben. Er werde die Entschließung dem polnischen Vertreter formell, aber ohne Übergabeverfahren übergeben. Dies sei dem polnischen Vertreter, den er über den Gang der Entwicklung unterrichtet habe, auch schon bekanntgegeben worden.²⁵

13) Abgeordneter Birrenbach fragte, ob es zutrefte, daß die Übergabe der Entschließung die Vertragsbestätigung weder modifiziert noch präzisiert. Der Bundesaußenminister bestätigte dies.

14) Abgeordneter Birrenbach fragte weiter, ob Falin zu den bei Übergabe der Entschließung mitgeteilten Erklärungen des Bundeskanzlers etwas sagen werde.

Bundesaußenminister verneinte dies.

Auf die Frage, ob über die Mitteilung der Erklärungen des Bundeskanzlers an Falin bei Übergabe der Entschließung noch gesprochen werden könne, erwiderte Bundesaußenminister, er beabsichtige, bei dem Verfahren zu bleiben, das er in seinem Brief vom 10.5. an Abgeordneten Birrenbach und Professor Mikat²⁶ geschildert habe. Auf die Frage der Abgeordneten Marx und Vogel, ob damit die Entschließung interpretiert werde, erwiderte Bundesaußenminister, daß damit nur Bedenken zerstreut würden. Minister Ehmke ergänzte, daß Grenzformel 1) nachgeschoben werden müsse, um den Anschein zu vermeiden, wir hätten die Potsdamer Grenzbeschlüsse²⁷ anerkannt.

15) Auf die Frage von Staatssekretär Mertes nach den Gründen, aus denen Falin Bedenken gegen Punkt 5, Satz 2 der Entschließung gehabt habe, erwiderte Minister Ehmke, Falin habe diese Wendung zunächst akzeptiert und erst dann weisungsgemäß Bedenken erhoben, als auf Vorschlag des Abgeordneten von Weizsäcker die Ziffer 3) eingeführt worden sei, die das gleiche ausdrücke.

²⁴ Zum vorgesehenen Verfahren bei der Übergabe der Entschließung des Bundestags vgl. Dok. 134, Anm. 9.

²⁵ Vgl. dazu die Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem Leiter der polnischen Handelsvertretung, Piątkowski, am 9. und 12. Mai 1972; Dok. 125 und Dok. 132.

²⁶ Zu dem Schreiben vgl. Dok. 130, Anm. 3.

²⁷ Vgl. dazu die Kapitel VI und IX des Communiqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen); Dok. 113, Anm. 5.

16) Staatssekretär Mertes zitierte Ziffer 1 a) Satz 1 der Aufzeichnung des Auswärtigen Amtes vom 11.5. – V 1-80.22/2²⁸. Bedeute dies, daß lediglich Gewalt ausgeschlossen sei, oder auch jeder andere Anspruch?

Bundesaußenminister und Minister Ehmke erläuterten, daß die Wiedervereinigung keinen Gebietsanspruch darstelle, so stehe das auch in der Entschließung. Im übrigen sei dieser Satz synonym mit der Erklärung des sowjetischen Außenministers zur Änderung von Grenzen. Alle anderen Formen, nämlich der Nicht-Einvernehmlichkeit, seien ausgeschlossen.

Auf weitere Frage von Staatssekretär Mertes, ob ganz klar sei, daß durch die Äußerungen des Bundeskanzlers im Zusammenhang mit der gemeinsamen Entschließung klargestellt ist, daß Art. 3) des Moskauer Vertrages uns gestattet, den Anspruch auf Wiedervereinigung zu stellen, erwiderten Bundesaußenminister und Minister Ehmke, dies sei eindeutig und es bestehe kein Zweifel, daß man von der Unterstellung des Art. 3) des Moskauer Vertrages unter den Art. 2) ausgehen könne.

17) Bundesaußenminister stellte abschließend fest, daß man dem gemeinsamen Ziel näher gekommen sei.

Das einzige, was nicht klar sei, sei das Verhalten der Polen, die stark gefühlbetont reagierten. Es könnte sein, daß sie öffentlich etwas sagen würden. Damit müßte man fertigwerden. Er gehe davon aus, daß nach Inkrafttreten des Vertrages der Wille zur Normalisierung alles andere überwiegen werde.

Abgeordneter Marx dankte für die Gelegenheit zur Aussprache und sagte Unterrichtung der CDU/CSU-Fraktion zu.²⁹

Staden

VS-Bd. 9019 (II A 4)

²⁸ In der Aufzeichnung, die Bundesminister Scheel am 12. Mai 1972 den Teilnehmern an der Besprechung vom 13. Mai 1972 zur Vorbereitung übermittelte, nahm Referat V 1 Stellung zu Fragen, die CDU/CSU-Fraktionsvorsitzender Barzel am 10. Mai 1972 im Bundestag bezüglich der Einwände gestellt hatte, die der sowjetische Botschafter Falin am 9. Mai 1972 gegen den Entschließungsentwurf erhoben und dann wieder zurückgezogen hatte. Zu dem umstrittenen Satz in Punkt 2 des Entschließungsentwurfs – „Die Verträge nehmen eine friedensvertragliche Regelung für Deutschland nicht vorweg und schaffen keine Rechtsgrundlage für die heute bestehenden Grenzen“ – führte Referat V 1 in Ziffer 1 a) Satz 1 aus: „Artikel 3 des Moskauer Vertrages regelt den Ausschluß einseitiger Grenzänderungen.“ Vgl. Ministerbüro, Bd. 475.

²⁹ Zur Abstimmung im Bundestag am 17. Mai 1972 über den Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und über den Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 vgl. Dok. 139, Anm. 2, und Dok. 140, Anm. 2.

136

Botschafter Sahm, Moskau, an Bundesminister Scheel

Z B 6-1-12460/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1266
Citissime

Aufgabe: 16. Mai 1972, 17.30 Uhr
Ankunft: 16. Mai 1972, 15.39 Uhr

Nur für Minister und Staatssekretär¹

Betr.: Ratifizierung des Vertrages mit Moskau²

Ich hatte nach meinem Drahtbericht Nr. 1217 vom 9.5.³ gehofft, über dortige Verhandlungen mit sowjetischer Seite unterrichtet zu werden. Bis zur Stunde habe ich keine Ahnung, ob und gegebenenfalls welche Absprachen mit sowjetischem Botschafter in Bonn getroffen worden sind und welche Haltung sowjetische Regierung zu den zentralen Fragen der deutsch-sowjetischen Beziehungen eingenommen hat.

Die peinliche Situation, in die ich durch mein Unwissen gegenüber den wohlunterrichteten Botschaftern der Drei Mächte⁴ oder den Botschaftern der übrigen Verbündeten und Pressevertretern gerate, ist schon unangenehm.

Nachdem Botschafter Falin in der vergangenen Woche in das engste Vertrauen von Regierung und Opposition gezogen worden ist⁵, wird jedoch die Stellung des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Moskau für unser Land wertlos und für den Botschafter unerträglich, wenn er nicht wenigstens über die wichtigsten Ereignisse der Beziehungen zwischen den beiden Ländern und die Auffassungen und Absichten der Bundesregierung unterrichtet wird.

Da ich keinen Anlaß habe, anzunehmen, daß diese Behandlung auf Gründe zurückzuführen ist, die in meiner Person liegen, bitte ich im Interesse der Sache um unverzügliche Unterrichtung.⁶

[gez.] Sahm

VS-Bd. 9020 (II A 4)

¹ Hat Staatssekretär Frank vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirektor von Staden vermerkte: „Wie kann man helfen; die Lage ändert sich ja alle halbe Stunde?“

Hat Staden am 17. Mai 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent van Well verfügte.

² 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. 126, Anm. 5.

³ Botschafter Sahm, Moskau, teilte Staatssekretär Frank am 9. Mai 1972 mit: „Habe volles Verständnis, daß laufende Unterrichtung der Botschaft über dortige Kontakte mit sowjetischer Regierung in letzten Tagen nicht möglich war. Im Interesse meiner Stellung gegenüber sowjetischer Regierung und hiesigen diplomatischen Vertretungen, vor allem der Drei Mächte, halte ich es jetzt jedoch für unumgänglich, daß ich alsbald über Vorgänge und sowjetische Haltung eingehend unterrichtet werde.“ Vgl. VS-Bd. 9019 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

⁴ Jacob D. Beam (USA), John A. Killick (Großbritannien) und Roger Seydoux de Clausonne (Frankreich).

⁵ Zu den Gesprächen des sowjetischen Botschafters Falin mit Mitgliedern der Bundesregierung und Vertretern der CDU/CSU-Fraktion vgl. besonders Dok. 126, Anm. 2 und 3.

⁶ Am 17. Mai 1972 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Blumenfeld Botschafter Sahm, Moskau, „aus der sich teilweise überstürzenden Entwicklung der letzten Tage folgendes mit: 1) Heute

137

Vortragender Legationsrat I. Klasse Heimsoeth an die Botschaft in Reykjavik

I C 1-81.10/6-16561/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 2198 Plurex
Citissime nachts

Aufgabe: 18. Mai 1972, 18.19 Uhr¹

Betr.: 25. Weltgesundheitsversammlung
hier: isländische Erklärung zum DDR-Antrag²

Bezug: FS-Schriftbericht Nr. 81 vom 17.5.³

I. 1) Isländische Absicht, die formulierte Erklärung bei Debatte über DDR-Aufnahmeantrag abzugeben, hat hier außerordentlich schockiert und wird als sehr ernste Angelegenheit beurteilt.

2) Nach Einbestellung isländischen Geschäftsträgers⁴ bei DPol⁵ am 17.5. wurde heute isländischer Botschafter⁶ zu Staatssekretär⁷ zitiert.

Fortsetzung Fußnote von Seite 574

vom Bundestag angenommene gemeinsame Resolution wird – wie abgesprochen – nach abschließender Behandlung des Vertrages im Bundesrat, aber vor Austausch der Ratifizierungsurkunden den Botschaftern der Vier Mächte übergeben. 2) Laut Absprache soll Bundesratsausschuß für Auswärtige Angelegenheiten am 18. Mai, Bundesratsplenum am 19. Mai über Verträge entscheiden und Vertragsgesetze passieren lassen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 511; VS-Bd. 9020 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Rötger konzipiert.

² 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. Am 9. Mai 1972 berichtete Botschafter Rowold, Reykjavik, der Generalsekretär im isländischen Außenministerium, Thorsteinsson, habe mitgeteilt, daß die Regierung beschlossen habe, „ihre Delegation bei der WHO anzuweisen, sich bei Abstimmung über Vertagung des DDR-Aufnahmeantrags der Stimme zu enthalten. Die Weisung gelte auch im Hinblick auf einen möglichen Antrag auf Einladung der DDR als Beobachter.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 73; Referat I C 1, Bd. 562. Auf eine Demarche von Rowold hin sagte der isländische Außenminister Agustsson am 10. Mai 1972 zu, „um eine neue Überprüfung der isländischen Regierungsentscheidung zu bitten“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 76; Referat I C 1, Bd. 562.

Am 16. Mai 1972 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Heimsoeth der Botschaft in Reykjavik mit, daß nach einem Bericht der Vertretung bei den Internationalen Organisationen in Genf die isländische Delegation zur WHO-Versammlung „bei der Abstimmung in der DDR-Frage abwesend sein, jedoch eine Erklärung zu dem Problem“ abgeben solle: „Es wird hier nicht verkannt, daß wir eine isländische Abwesenheit der isländischen Stimmenthaltung vorziehen müssen. Jedoch würde durch eine Erklärung für diese Haltung, wie auch immer eine solche Erklärung ausfallen mag, unseren Interessen und denen der übrigen Verbündeten widersprechen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 2167; Referat I C 1, Bd. 562.

³ Botschafter Rowold, Reykjavik, berichtete, der isländische Außenminister Agustsson sehe keine Möglichkeit, die Abgabe einer Erklärung zum Aufnahmeantrag der DDR bei der WHO-Versammlung in Genf zu verhindern. Über Inhalt der Erklärung „sei im Kabinett heftige Debatte entbrannt. Kommunistische Minister hätten schließlich durchgesetzt, daß isländische Regierung in abzugebender Erklärung ‚Unterordnung einer die ganze Menschheit berührenden Angelegenheit unter großmachtpolitischen Interessen‘ verurteile und die Beteiligung beider deutscher Staaten an der Arbeit der VN fordere.“ Vgl. Referat I C 1, Bd. 562.

⁴ Thorleifur Torlacius.

⁵ Berndt von Staden.

⁶ Arni Tryggvason.

⁷ Paul Frank.

Isländischer Botschafter teilte dem Staatssekretär in einer über halbstündigen Unterredung mit, er habe vor einer Stunde mit seinem Außenminister⁸ gesprochen. Dieser habe ihn gefragt, warum die Erklärung von⁹ uns für so gefährlich gehalten würde. Dabei wollte er zugleich nochmals den Wortlaut der uns bekanntgewordenen Version der Erklärung verifizieren. Staatssekretär stellte fest, daß wir den Vorwurf, wir verfolgten großmachtpolitische Interessen, als Beleidigung ansähen. Unsere Politik sei im Gegenteil, die Folgen der Großmachtpolitik des Dritten Reiches zu liquidieren. Wir hätten kein Verständnis für solche Beleidigungen von seiten des in der NATO mit uns verbundenen Islands, auch wenn sich dort in der Koalitionsregierung Schwierigkeiten ergäben¹⁰, die uns nichts angingen. Seit 1954 habe Island Bündnisverpflichtungen uns gegenüber¹¹, die es in zahllosen NATO-Kommunikés bekräftigt habe. Die Abgabe der genannten Erklärung würde einen Schatten auf die bevorstehende NATO-Ministerkonferenz¹² werfen.

Die Erklärung sei darum so gefährlich, weil die Entwicklungsländer der Dritten Welt geradezu nur darauf warteten, gegen eine angebliche Großmachtpolitik vorzugehen. Wenn unser Vertagungsantrag von einem NATO-Verbündeten als Großmachtpolitik dargestellt werde, so sei das gefährlicher, als wenn der Verbündete eine Nein-Stimme abgäbe.

Was die Teilnahme der beiden deutschen Staaten an der VN-Arbeit angehe, so seien wir auf dem Wege dorthin, wie Verkehrsvertrag¹³ und die soeben gelungene Ratifizierung der Ostverträge¹⁴ beweisen. Vor einer Beteiligung der DDR an der Arbeit der Vereinten Nationen müßten jedoch die Verhältnisse in Deutschland durch einen Grundvertrag geregelt werden, der auch menschliche Erleichterungen brächte. Wenn es der DDR gelänge, in die WHO aufgenommen zu werden, so könnten wir nicht mehr damit rechnen, daß sie uns irgendwelche Konzessionen auf dem Gebiete der menschlichen Erleichterungen mache. Deshalb hätten wir die Ankündigung der Erklärung wie einen Dolchstoß eines Freundes in den eigenen Rücken empfunden.

⁸ Einar Agústsson.

⁹ Korrigiert aus: „für“.

¹⁰ Am 10. Mai 1972 teilte Botschafter Rowold, Reykjavik, aus einem Gespräch mit dem isländischen Außenminister mit: „Kommunistischer Koalitionspartner habe gefordert, daß Island für den DDR-Aufnahmeantrag stimmen solle.“ Dem Bericht von Agústsson zufolge hätten die beiden der Kommunistischen Volksallianz angehörenden Minister Jóseppson und Kjartansson „an ihrer Forderung auf Zustimmung zur Aufnahme der DDR so stark festgehalten, daß er sich letztlich gezwungen sah, die Stimmenthaltung als Kompromiß durchzusetzen, um den Weiterbestand der Regierung nicht zu gefährden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 76; Referat I C 1, Bd. 562.

¹¹ Am 23. Oktober 1954 unterzeichneten die NATO-Mitgliedstaaten in Paris das Protokoll über den Beitritt der Bundesrepublik zum NATO-Vertrag. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, Bd. 2, S. 7135.

Mit Hinterlegung der Beitrittsurkunde am 6. Mai 1955 wurde die Bundesrepublik Mitglied der NATO. Vgl. dazu BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 630.

¹² Zur NATO-Ministerratstagung am 30./31. Mai 1972 vgl. Dok. 159.

¹³ Am 12. Mai 1972 wurde das Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs paraphiert. Vgl. dazu Dok. 119.

¹⁴ Zum Ergebnis der Abstimmungen im Bundestag am 17. Mai 1972 über den Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 bzw. über den Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 vgl. Dok. 139, Anm. 2, und Dok. 140, Anm. 2.

Staatssekretär Frank fragte abschließend, ob Beschluß isländischen Kabinetts womöglich mit Streitigkeiten zwischen Bundesrepublik und Island in Fischereifragen¹⁵ zusammenhinge. Sollte dies der Fall sein, so mache er darauf aufmerksam, daß die WHO-Abstimmung bald vorbei sei, die Fischereifragen aber noch bestehen bleiben werden und daß beide Länder noch lange Zeit auf den guten gegenseitigen Willen angewiesen seien. Island könne durch die Abgabe der Erklärung in der WHO nichts gewinnen, aber wir könnten viel verlieren.

II. Bitte umgehend bei Außenminister vorstellig werden und den großen Ernst zum Ausdruck bringen, mit dem wir die isländische Haltung beurteilen. Angesichts der kurzen Zeitspanne bis zur Abstimmung richteten wir unter Berufung auf die isländischen NATO-Verpflichtungen einen eindringlichen Appell an die isländische Regierung, ihre Delegation in Genf anzuweisen, die Erklärung nicht abzugeben.

Drahtbericht erbeten.¹⁶

Heimsoeth¹⁷

VS-Bd. 9840 (I C 1)

¹⁵ Die Bundesregierung bemühte sich seit Herbst 1971, die isländische Regierung von ihrer Absicht abzubringen, die isländische Fischereizone von bisher 12 Seemeilen auf 50 Seemeilen auszudehnen. Vgl. dazu AAPD 1971, III, Dok. 445.

Am 15. Februar 1972 beschloß das isländische Parlament die Ausdehnung der Fischereizone auf 50 Seemeilen. Dazu notierte Ministerialdirigent von Schenck am 31. Mai 1972: „Diese Maßnahme ist völkerrechtswidrig. Zugleich bedroht sie die deutsche Hochseefischerei, deren Fänge zu zwei Dritteln aus den Gewässern um Island stammen, in ihrer Existenz.“ Da die Gespräche mit der isländischen Regierung ohne Ergebnis geblieben seien, habe die Bundesregierung am 1. März 1972 beschlossen, den Internationalen Gerichtshof (IGH) anzurufen. Die Klageschrift werde „in diesen Tagen dem Internationalen Gerichtshof zugeleitet werden“, nachdem das ebenfalls betroffene Großbritannien den IGH bereits am 14. April 1972 angerufen habe. Vgl. Ministerbüro, Bd. 534.

¹⁶ Am 19. Mai 1972 berichtete Botschafter Rowold, Reykjavik, daß die isländische Delegation bei der WHO-Versammlung in Genf angewiesen worden sei, „mit deutscher Delegation Fühlung zu nehmen, um zu entscheiden, ob isländische Delegation gegen Vertagung DDR-Aufnahmeantrags stimmen oder unter Abgabe Erklärung abwesend sein soll“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 86; VS-Bd. 9840 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1972.

Der isländische Delegierte Sigurdsson nahm am 19. Mai 1972 an der Abstimmung über den Antrag auf eine Vertagung des Aufnahmeantrags der DDR nicht teil, gab aber zuvor die Erklärung ab: „It is the declared policy of my government that both German states have the right to membership in the United Nations and its specialized agencies such as the World Health Organization. In my government's opinion it is taking far too long to decide this question, and the existence of both German states in Europe is bound to be recognized before long. The reason why this problem has not yet been solved is its connexion with the conflicts of the big power blocks, where both sides have shown inflexibility. It is especially regrettable that an organization like the World Health Organization, which has the objective of raising the level of health of mankind, should suffer from such division of the nations, thus delaying the solution of this important question.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 681 des Botschafters Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), vom 24. Mai 1972; Referat I C 1, Bd. 562.

¹⁷ Paraphe.

138

Leitlinien der Bundesregierung für die Europäische Sicherheitskonferenz

II A 3-84.10/3-761/72 VS-vertraulich

18. Mai 1972¹

III. Leitlinien der Bundesregierung für die „Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ (KSZE)

1) Nach Auffassung der Bundesregierung haben die Verständigungsbemühungen in Europa einen Grad erreicht, der es möglich erscheinen läßt, auch über eine erfolgreiche „Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ die Entspannung in Europa weiter zu fördern; die Verträge von Moskau und Warschau² und das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin haben einen wesentlichen Beitrag zu dieser Entwicklung geleistet.

2) Die multilateralen Ost-West-Konsultationen zur Vorbereitung der KSZE können erst beginnen, wenn der Erfolg der Berlin-Verhandlungen durch die Festlegung eines vereinbarten Termins für die Unterzeichnung des Schlußprotokolls³ gesichert ist. Von dieser Bindung kann die Bundesregierung nicht abgehen.

3) Die Bundesrepublik wird sich wie bisher aktiv an den Vorbereitungsarbeiten für die KSZE zusammen mit unseren westlichen Partnern und an der bilateralen Exploration mit den osteuropäischen und ungebundenen Ländern be-

¹ Die „Leitlinien“ wurden am 18. Mai 1972 von Staatssekretär Frank an die Bundesminister, an die Chefs des Bundeskanzleramtes, des Bundespräsidialamtes und des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung sowie an den Präsidenten des Bundesrechnungshofes übermittelt. Dazu teilte er mit: „In der Anlage übersende ich die Endfassung des Kapitels III der Kabinettsvorlage – Leitlinien der Bundesregierung für die ‚Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa‘ (KSZE), die vom Bundeskabinett am 16. d. M. gebilligt worden ist. Die Anregungen des Herrn Bundesministers für innerdeutsche Beziehungen sowie des Herrn Bundesministers für Städtebau und Wohnungswesen zu den Ziffern 10 (C und D g), 12 (Zeile 3) und 16 (Satz 1) sind berücksichtigt.“ Vgl. VS-Bd. 8582 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1972.

Die „Leitlinien“ sowie Materialien „zur Begründung und Information“ waren dem Kabinett mit Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amtes vom 9. Mai 1972 zugeleitet worden. In Kapitel I wurde dazu erläutert: „Es kann in der Vorbereitungsphase nicht um die Fixierung starrer Formeln gehen, sondern um die Markierung von Orientierungspunkten für die deutsche Mitwirkung an den westlichen Vorbereitungsarbeiten und für die deutsche Verhandlungsdelegation bei den multilateralen Ost-West-Gesprächen. Die deutschen Vertreter sollten in die Lage versetzt werden, im Sinne einer aktiven Entspannungspolitik flexibel vorzugehen, wobei Warnleuchten die Grenzen markieren, die durch unsere vertraglichen Bindungen, sicherheitspolitische Erwägungen und unsere Gesellschaftsordnung vorgegeben sind.“ Kapitel II der Kabinettsvorlage befaßte sich mit dem Zeitplan und technischen Vorkehrungen für eine KSZE. Vgl. VS-Bd. 8583 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1972.

Am 15. Mai 1972 übermittelte Frank dem Kabinett die aufgrund einer Staatssekretärsbesprechung am 12. Mai 1972 überarbeitete Fassung der „Leitlinien“. Für diese Fassung vgl. VS-Bd. 8583 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1972.

² 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.

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

Zur Festlegung des Termins für die Unterzeichnung vgl. Dok. 134, Anm. 11 und 12.

teiligen. Auch in den multilateralen Konsultationen zur Vorbereitung der Konferenz beabsichtigt die Bundesrepublik, eine aktive Rolle zu spielen.

4) Für die Modalitäten der multilateralen Vorbereitung beruft sie sich auf das Aide-mémoire der finnischen Regierung vom 24.11.70, wonach die Teilnahme an der Vorbereitung keine Anerkennung der politischen Gegebenheiten in Europa und keine Verpflichtung bedeutet, an der Konferenz teilzunehmen.⁴ Ob und in welcher Form bei Teilnahme der DDR an den multilateralen Vorbereitungen Vorbehaltserklärungen im Sinne der bisherigen Disclaimer über völkerrechtliche Nicht-Anerkennung sowie zur Wahrung der Drei-Mächte-Rechte abgegeben werden sollen, wird zwischen der Bundesregierung und den drei Westmächten noch geprüft.

Die Vorbereitung muß gründlich sein und bei Prozedur- und Sachfragen einen ausreichenden Konsensus erkennen lassen, um auf der Konferenz selbst zu konkreten Ergebnissen in Sachfragen der Sicherheit und Zusammenarbeit zu kommen. Die Bundesregierung bemüht sich, Deutsch als Konferenzsprache durchzusetzen.⁵

5) Die Bundesregierung ist bereit, Helsinki als Ort der multilateralen Ost-West-Konsultationen zu akzeptieren, vorausgesetzt, daß Finnland keine einseitigen deutschlandpolitischen Schritte zu unseren Lasten unternimmt. Eine Zustimmung zu Helsinki als Ort der Vorbereitung bedeutet keine Festlegung auf den Tagungsort der Konferenz selbst (hier ist auch Wien im Gespräch).

6) Die Bundesregierung wird die Interessen von Berlin (West) – soweit Angelegenheiten der Sicherheit und des Status nicht berührt werden⁶ – auf einer KSZE vertreten. Sie wird dafür sorgen, daß die engen Bindungen Berlins an den Bund und die Möglichkeiten ihrer Entwicklung durch Beschlüsse der Konferenz nicht geschmälert werden. Sollte es nach der KSZE zur Gründung neuer internationaler Gremien kommen, hält sich die Bundesregierung die Option offen, Berlin als Sitz anzubieten.

7) Die Bundesregierung wird alles in ihren Kräften Stehende tun, um die Kohäsion des westlichen Bündnisses und den Ausbau der Europäischen Gemeinschaft vor, während und nach einer KSZE zu fördern. Sie ist der Meinung, daß die Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa akute Fragen sind, die besser gemeinsam im Rahmen einer KSZE als einzeln von jedem Land gelöst werden sollten, da dies zur Erosion des westlichen Zusammenhalts führen könnte.

8a) Im Bericht über die künftigen Aufgaben der Allianz vom Dezember 1967 (Harmel-Bericht) hat die NATO die Verteidigung und die Verhandlungsbereitschaft als komplementäre Elemente der Politik des Bündnisses bezeichnet. Das Bündnis kam derzeit überein, sowohl die notwendigen Verteidigungsanstrengungen fortzusetzen als auch alle politischen Maßnahmen zu prüfen, die darauf gerichtet sind, eine gerechte und dauerhafte Ordnung in Europa zu er-

⁴ Zum finnischen Aide-mémoire vom 24. November 1970 vgl. Dok. 52, Anm. 4.

⁵ Zu den Bemühungen der Bundesrepublik um Anerkennung von Deutsch als Konferenzsprache der Europäischen Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 133, Anm. 7.

⁶ Vgl. dazu die Bestimmungen im Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 hinsichtlich Sicherheit und Status; Dok. 25, Anm. 9.

reichen, die Teilung Deutschlands zu überwinden und die Sicherheit in Europa zu fördern.⁷

b) Die Bundesregierung setzt sich für ausgewogene und beiderseitige Truppenverminderungen ein (MBFR). Sie betrachtet das Projekt einer KSZE als einen möglichen internationalen Rahmen, in dem dieses Entspannungskonzept der Allianz zur Geltung gebracht und gefördert werden kann. Es ist anzustreben, daß die Bündnismitglieder bei den die gemeinsame Sicherheit berührenden Fragen gemeinsame Vorstellungen entwickeln.

c) Im Interesse der Sicherheit ist es wichtig, daß zwischen Ost und West schrittweise und parallel Fortschritte auf den nichtmilitärischen und den militärischen Gebieten der Sicherheit erzielt werden. Dadurch wird vermieden, daß nichtmilitärische Ergebnisse im Westen den Eindruck größerer Sicherheit entstehen lassen mit der Folge der Verringerung der militärischen Anstrengungen, während eine solche Entwicklung auf sowjetischer Seite nicht eintritt.

d) Die Bundesregierung ist daher der Auffassung, daß die Bereitschaft der Sowjetunion und anderer osteuropäischer Regierungen zur Entspannung in Europa vor allem daran gemessen werden muß, ob auch sie auf die Behandlung der militärischen Fragen einzugehen bereit sind. Es ist daher im Interesse der Sicherheit Europas erforderlich, daß MBFR-Explorationen im Zuge der multilateralen Vorbereitung einer KSZE erfolgen, falls sie nicht schon vorher begonnen haben, und daß spätestens auf oder parallel zu einer KSZE der Beginn von MBFR-Verhandlungen verbindlich vereinbart wird.

e) Auf einer KSZE müssen bestimmte Elemente des MBFR-Komplexes (gemeinsame Erklärung über MBFR-Grundsätze und -Kriterien, stabilisierende Maßnahmen wie Notifizierung von Truppenbewegungen, Manöverbeobachter, Beschränkung von militärischen Bewegungen) behandelt werden. MBFR-Verhandlungen im engeren Sinn werden in einem auf die jeweils unmittelbar Betroffenen beschränkten Kreis außerhalb der Gesamtkonferenz stattfinden müssen.

9) Die Bundesregierung ist der Überzeugung, daß der Europäischen Gemeinschaft in den meisten Fragen der wirtschaftlichen und wissenschaftlich-tech-

⁷ In Ziffer 5 des „Berichts des Rats über die künftigen Aufgaben der Allianz“ (Harmel-Bericht), der dem Kommuniqué über die NATO-Ministerratstagung am 13./14. Dezember 1967 in Brüssel beigelegt war, wurde festgestellt: „The Atlantic Alliance has two main functions. Its first function is to maintain adequate military strength and political solidarity to deter aggression and other forms of pressure and to defend the territory of member countries if aggression should occur. Since its inception, the Alliance has successfully fulfilled this task. But the possibility of a crisis cannot be excluded as long as the central political issues in Europe, first and foremost the German question, remain unsolved. Moreover, the situation of instability and uncertainty still precludes a balanced reduction of military forces. Under these conditions, the Allies will maintain as necessary, a suitable military capability to assure the balance of forces, thereby creating a climate of stability, security and confidence. In this climate the Alliance can carry out its second function, to pursue the search for progress towards a more stable relationship in which the underlying political issues can be solved. Military security and a policy of detente are not contradictory but complementary. Collective defence is a stabilising factor in world politics. It is the necessary condition for effective policies directed towards a greater relaxation of tensions. The way to peace and stability in Europe rests in particular on the use of the Alliance constructively in the interest of detente. The participation of the USSR and the USA will be necessary to achieve a settlement of the political problems in Europe.“ Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 199. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 75 f.

nischen Zusammenarbeit, die Gegenstand einer KSZE sein könnten, auf der Konferenz eine wichtige Rolle zufällt. Sie wird sich dafür einsetzen, daß die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten den Ländern Osteuropas konstruktive Angebote zur Ausweitung der Kooperation unterbreiten, wozu aber auch auf der anderen Seite gewisse Vorkehrungen gehören. Sie wird ferner alle Versuche abwehren, die gegen den Ausbau der Gemeinschaften gerichtet sein könnten, und dafür sorgen, daß die Gemeinschaft im Zusammenhang mit einer KSZE und in möglichen Nachfolgegremien die ihr gebührende Rolle spielt.

10) Zu den Themen der Vorbereitung einer KSZE und der Konferenz selbst sollten nach Ansicht der Bundesregierung gehören:

A. Prinzipien zwischenstaatlicher Beziehungen einschließlich Gewaltverzicht

B. Aspekte der militärischen Sicherheit, z. B.

a) vertrauensbildende Maßnahmen

b) MBFR-Prinzipien

C. Verbesserung der Kommunikation (menschliche Kontakte und Informationsaustausch)

D. Zusammenarbeit auf den Gebieten

a) Handel und Finanzen,

b) industrielle Kooperation,

c) Entwicklungshilfe,

d) Wissenschaft und Technologie,

e) Verkehr,

f) Energie,

g) Umwelt und Städtebau,

h) kulturelle Beziehungen,

i) Tourismus.

E. Verfahrensfragen (Konferenztyp und Institutionalisierung).

11) Mit den „Prinzipien zwischenstaatlicher Beziehungen“ sollten die Teilnehmer der KSZE nach Ansicht der Bundesregierung vor allem die völkerrechtlichen Grundlagen ihres friedlichen Zusammenlebens bekräftigen; sie sollten auf ein möglichst einheitliches Verständnis dieser Prinzipien hinwirken. Für besonders wichtig hält die Bundesregierung das Prinzip, daß auch die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Sozialordnung das Recht der Völker, ihr eigenes Schicksal frei von äußerem Zwang zu gestalten, nicht beeinträchtigen und keinen Vorwand für Interventionen liefern darf, sowie die Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts, der allgemeinen Menschenrechte und der individuellen Grundfreiheiten als Grundprinzipien des zwischenstaatlichen Zusammenlebens und als Ausgangspunkt der Freizügigkeit für Menschen, Ideen und Informationen.

12) Nach Ansicht der Bundesregierung wird auf kaum einem Sachgebiet verbesserte Zusammenarbeit wirklich wirksam werden, ohne daß nicht zugleich die Kommunikation verbessert wird. Sie ist ein wesentliches Element für jeden wirklichen Fortschritt im Ost-West-Verhältnis; das Maß ihrer Verwirklichung ist der wichtigste, konkret sichtbare Maßstab für Entspannung und Kooperation. Es muß uns daher darauf ankommen, auf einer KSZE diesem Gedanken –

auch im Hinblick auf die entsprechende Fragestellung im Verhältnis zwischen den beiden Staaten in Deutschland – möglichst wirksam Geltung zu verschaffen. Da für die osteuropäischen Länder dieses Thema besonders heikel ist, müssen wir es möglichst behutsam vorbringen. Neben allgemeinen Reiseerleichterungen müßte z.B. beim Thema wirtschaftliche Kooperation die Frage der Niederlassung westlicher Firmenvertreter und ihrer Kontaktmöglichkeiten ein integraler Bestandteil der westlichen Angebote sein.

13) Die Bundesregierung ist seit langem bemüht, trotz der strukturellen Unterschiede, die eine Ausweitung des Handels mit Osteuropa erschweren, die Kooperation mit diesen Ländern nach Kräften zu fördern. Auch bei der Vorbereitung einer KSZE und auf der Konferenz selbst wird sie ihre großen Erfahrungen auf diesem Gebiet einsetzen und mit Energie und Phantasie nach neuen Lösungsmöglichkeiten suchen. Sie ist der Ansicht, daß die Interessen der osteuropäischen Länder dabei so weit wie möglich berücksichtigt werden sollten, um auf diese Weise das jeweils unterschiedliche Niveau der einzelnen östlichen Volkswirtschaften in Richtung auf eine Verstärkung der Exportkraft und der Wettbewerbsfähigkeit zu heben. Den beiden Hauptanliegen der Ostländer – vollständige Einfuhrliberalisierung und staatliche Kredite mit niedrigem Zinssatz bzw. Zinssubventionen für langfristige Kredite – kann allerdings – ersteres auch mit Rücksicht auf bestehende EG-Bindungen – auf einer Europäischen Sicherheitskonferenz vermutlich nicht entsprochen werden.

14) Es liegt daher nicht zuletzt aus diesem Grunde im Interesse der Bundesrepublik, in den Mittelpunkt der Erörterung wirtschaftlicher Fragen auf einer KSZE die industrielle Kooperation zu stellen. Schon die Bereitschaft, dieses Thema auf der KSZE eingehend zu erörtern, kann erhebliche Signal- und Publizitätswirkung haben. Allein die Tatsache eines Gedankenaustausches zwischen Ost und West über alle sich dabei stellenden materiellen Fragen (u.a. Kapitalbeteiligung, Firmenvertretungen, Steuer- und Rechtsfragen) kann zu einer Überwindung der oft noch aus mangelnder Information bestehenden Kooperationshemmnisse beitragen. Die unterschiedlichen Wirtschaftssysteme sind kein unüberwindliches Hindernis für eine solche industrielle Zusammenarbeit. Allerdings dürfte es für den Erfolg der Kooperation entscheidend darauf ankommen, daß der Spielraum der in ein verhältnismäßig starres Wirtschafts- und Verwaltungssystem eingegliederten östlichen Partner wesentlich erweitert wird. Die Bundesregierung setzt sich innerhalb des Bündnisses und bei den Konsultationen mit unseren EG-Partnern dafür ein, alle Aspekte der industriellen Zusammenarbeit – und auch ihre intensivste Form, die Gründung von gemischten Gesellschaften in Osteuropa – gründlich zu untersuchen. Sie tritt dabei, wie auch allgemein, für eine möglichst weitgehende, die Interessen aller Mitgliedstaaten berücksichtigende Harmonisierung der Ansichten der Gemeinschaftsländer auch auf den Gebieten der Zusammenarbeit ein, die noch nicht zum Zuständigkeitsbereich der EG gehören. Dabei dürfen die Interessen der anderen Handelspartner nicht außer acht gelassen werden.

15) Auch eine Zusammenarbeit zugunsten der Entwicklungsländer kann zur Entspannung zwischen Ost und West beitragen. Ziel einer solchen Zusammenarbeit sollte die Besserung der Situation der Entwicklungsländer in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht im Sinne der Zielsetzung der zweiten Entwick-

lungsdekade der Vereinten Nationen⁸ sein. Hierzu könnte eine Abstimmung der beiderseitigen Hilfen und eine bestmögliche Nutzung der Ressourcen in West und Ost für die effektiven Entwicklungsbedürfnisse der Dritten Welt beitragen. Bei einer Zusammenarbeit sollte in Grundsatzfragen eine Annäherung der gegenseitigen Standpunkte erreicht werden. Hierbei müßte auch das Prinzip der Ungebundenheit der Lieferungen und Leistungen bei der öffentlichen Hilfe angestrebt werden.

16) Auf den Gebieten der Wissenschaft und Technologie, des Verkehrs, der Energie und des Umweltschutzes – auch unter städtebaulichen Gesichtspunkten – bieten sich ebenfalls zahlreiche Möglichkeiten für eine engere Ost-West-Zusammenarbeit. Dies gilt auch für den kulturellen Bereich. Als konkrete multilaterale Vorhaben kommen verstärkte Jugendbegegnungen, Abkommen über die Anerkennung von Schul- und Hochschulzeugnissen sowie Vereinbarungen über Urheberrechte in Frage. Grundsatzserklärungen über größere Freizügigkeit könnten den bilateralen Kulturaustausch beleben.

17) Nach Ansicht der Bundesregierung sollten, sofern es zweckmäßig erscheint, Kommissionen und Unterkommissionen zu den in Ziffer 10 aufgeführten Punkten der Tagesordnung gebildet werden, die vielleicht schon in einem fortgeschrittenen Stadium der multilateralen Vorbereitung, jedenfalls aber auf der Konferenz selbst, die Materie gründlich diskutieren. Dies sieht auch das französische Konferenzschema vor, dem die Bundesregierung ein gewisses Interesse entgegenbringt: Nach Abschluß der multilateralen Konsultationen treten die Außenminister zusammen, danach beraten die Kommissionen einige Monate, und dann treffen sich die Minister erneut, um die Arbeitsergebnisse abschließend zu beraten und zu billigen.

Die Entscheidung über das Konferenzmodell kann jedoch erst im Lichte der multilateralen Ost-West-Konsultationen getroffen werden. Die Bundesregierung ist mit ihren Verbündeten der Meinung, daß die eventuelle Schaffung neuer internationaler Gremien vom Konferenzverlauf abhängig gemacht werden sollte.

18) Innerhalb der Bundesregierung wird das Auswärtige Amt die Vorbereitungsarbeiten weiterhin koordinieren. Rechtzeitig vor Beginn der multilateralen Ost-West-Konsultationen, die voraussichtlich im Herbst dieses Jahres in

⁸ Die Zweite Entwicklungsdekade der UNO umfaßte den Zeitraum von 1971 bis 1980. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit erläuterte dazu: „Die Zweite Entwicklungsdekade, die formell am 1.1.1971 beginnen wird, soll eine gemeinsame und planmäßig durchgeführte Aktion der gesamten Völkergemeinschaft sein, mit dem Ziel, den Teufelskreis der Unterentwicklung in weiten Teilen der Erde zu durchbrechen. Der Akzent liegt dabei auf einer langfristigen Koordinierung der Maßnahmen von Industrie- und Entwicklungsländern. Davon verspricht man sich eine Vergrößerung der Effizienz der Entwicklungsbemühungen. [...] Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv an der schwierigen Planung einer internationalen Strategie der Entwicklung im ‚Vorbereitenden Ausschuß für die Zweite Entwicklungsdekade‘ sowie in anderen Gremien der Vereinten Nationen, wie der UNCTAD (Welthandelskonferenz), FAO (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation) u. a.“ Vgl. das Schreiben vom 22. Januar 1970 an das Auswärtige Amt; Referat III B 1, Bd. 857.

Helsinki beginnen⁹, wird unter Federführung des Auswärtigen Amtes eine interministerielle Arbeitsgruppe gegründet werden.¹⁰

VS-Bd. 8582 (II A 3)

139

Bundeskanzler Brandt an den Ersten Sekretär des ZK der PVAP, Giersek

19. Mai 1972¹

Herr Erster Sekretär,

nach der klaren positiven Entscheidung des Deutschen Bundestags zu dem Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen² kann die Absicht beider Staaten verwirklicht werden, einen Schlußstrich zu setzen und einen neuen Anfang zu schaffen. Was ich im Dezember 1970 in Warschau im Namen meiner Regierung gesagt habe, kann ich heute für die Bundesrepublik Deutschland wiederholen: „Sie nimmt die Ergebnisse der Geschichte an; Gewissen und Einsicht führen uns zu Schlußfolgerungen, ohne die wir nicht hierher gekommen wären.“³

Ich hoffe, daß wir in Kürze diplomatische Beziehungen aufnehmen werden.⁴ Sie sollen mit dazu dienen, den Vertrag mit Leben zu erfüllen, damit der Prozeß der Verständigung und wenn möglich Aussöhnung nicht nur zwischen den Regierungen, sondern auch den Völkern beginnen kann.

Ich freue mich, daß wir uns an die Arbeit machen können, den Vertrag in den Dienst der Sicherheit und der Zusammenarbeit in Europa zu stellen.

⁹ Die multilateralen Gespräche zur Vorbereitung einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa begannen am 22. November 1972.

¹⁰ Die konstituierende Sitzung der Interministeriellen Arbeitsgruppe KSZE fand am 8. September 1972 statt. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Hillger vom 14. September 1972; B 150, Aktenkopien 1972.

¹ Durchdruck.

² Am 17. Mai 1972 stimmten 248 Abgeordnete dem Gesetz zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 zu bei 17 Nein-Stimmen und 231 Enthaltungen. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 80, S. 10941.

Der Bundesrat entschied am 19. Mai 1972 bei Enthaltung der über eine knappe Mehrheit verfügenden, von CDU und CSU regierten Länder, keinen Antrag auf Einsetzung eines Vermittlungsausschusses zu stellen. Vgl. dazu BR STENOGRAPHISCHE BERICHTE, 381. Sitzung, S. 566.

³ Vgl. die Tischrede des Bundeskanzlers Brandt vom 7. Dezember 1970; BULLETIN 1970, S. 1875.

⁴ Im Kommuniqué über den Besuch des Bundeskanzlers Brandt vom 6. bis 8. Dezember 1970 in Polen wurde mitgeteilt, „daß die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen unmittelbar nach dem Inkrafttreten des Vertrages miteinander diplomatische Beziehungen aufnehmen werden“. Vgl. BULLETIN 1970, S. 1878. Vgl. dazu auch AAPD 1970, III, Dok. 579.

Zu den Gesprächen über eine Aufnahme der diplomatischen Beziehungen vgl. Dok. 261.

Ich möchte die Gelegenheit benutzen, mich für die durch Herrn Wehner übermittelten Grüße⁵ zu bedanken. Auch ich würde mich freuen, wenn wir uns in nicht ferner Zukunft persönlich kennenlernten.⁶

Mit dem Ausdruck meiner Hochachtung

gez. Willy Brandt

Willy-Brandt-Archiv, Bestand Bundeskanzler, Mappe 74

140

Bundeskanzler Brandt an den Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew

19. Mai 1972¹

Sehr geehrter Herr Generalsekretär,

es gibt ein deutsches Sprichwort: Aller Anfang ist schwer. Wie schwer er war, wissen Sie und ich besser als viele andere. Mir liegt daran, Ihnen bei dieser Gelegenheit zu danken, vor allem dafür, daß ich in den zurückliegenden schwierigen Wochen und Monaten die Erfahrung machen konnte, sich auf das gegebene Wort verlassen zu können. Ich möchte in diesen Dank auch Ihre Mitarbeiter einschließen.

Auf dieser Grundlage der Offenheit und des Vertrauens möchte ich auch künftig unsere Beziehungen entwickeln.

Die Mehrheit für unseren Vertrag ist klar und eindeutig.² Das kann man von der parlamentarischen Mehrheit meiner Regierung nicht sagen.³ Bis zu Neu-

⁵ Der SPD-Fraktionsvorsitzende Wehner hielt sich vom 5. bis 10. Februar 1972 in Polen auf. Vgl. dazu Dok. 28, Anm. 38.

⁶ Am 7. Juli 1972 teilte Staatssekretär Frank Botschafter Emmel, Warschau, mit, daß der Erste Sekretär des ZK der PVAP, Gierek, am 23. Mai 1972 Bundeskanzler Brandt geantwortet habe, er akzeptiere den „Vorschlag für ein Treffen zwischen uns in naher Zukunft“. Emmel wurde gebeten, im polnischen Außenministerium mitzuteilen, Brandt „freue sich, daß Einvernehmen über eine baldige persönliche Begegnung bestehe. Nach Meinung des Bundeskanzlers biete der für Anfang Oktober vorgesehene Besuch Giereks in Frankreich eine günstige Gelegenheit für ein Treffen.“ So könne Gierek die Rückreise zu einem Aufenthalt in der Bundesrepublik nutzen. Vgl. den Drahterlaß Nr. 244; VS-Bd. 9037 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

¹ Durchdruck.

² Am 17. Mai 1972 stimmten 248 Abgeordnete dem Gesetz zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 zu bei 10 Nein-Stimmen und 238 Enthaltungen. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 80, S. 10941.

Der Bundesrat entschied am 19. Mai 1972 bei Enthaltung der über eine knappe Mehrheit verfügenden, von CDU und CSU regierten Länder, keinen Antrag auf Einsetzung eines Vermittlungsausschusses zu stellen. Vgl. BR STENOGRAPHISCHE BERICHTE, 381. Sitzung, S. 566.

³ Zu den Mehrheitsverhältnissen im Bundestag vgl. Dok. 114, Anm. 9, und Dok. 117, Anm. 8.

wahlen, mit denen ich in diesem Jahr nicht mehr rechne⁴, wird die Opposition versuchen, die Regierung zu lähmen. Die Regierung wird ihren Kurs unbeirrt fortsetzen und dabei im Falle des Erfolgs weitere Tatsachen für die Politik der Entspannung schaffen.

Der Austausch der Ratifizierungsurkunden unseres Vertrages könnte noch am Ende dieses Monats erfolgen.⁵ Ich würde es begrüßen, wenn das Schlußprotokoll der Berlin-Regelung⁶ durch die vier Außenminister möglichst bald unterzeichnet werden kann.⁷

Wir sind bereit, den im Prinzip mit der DDR vereinbarten Meinungsaustausch noch im Juni aufzunehmen.⁸ Es läge sicher im Interesse aller Beteiligten, wenn er bis zum Herbstanfang zu einem positiven Ergebnis geführt werden könnte.

Wir können uns nun mit größerer Energie den Fragen der europäischen Sicherheit, der Reduzierung der Rüstungslasten, der ausgewogenen Verminderung der Truppenstärken und der ökonomischen Zusammenarbeit zuwenden. Für diese Fragen werden Ihre Gespräche mit dem amerikanischen Präsidenten⁹ von großer Bedeutung sein.

Ich würde mich freuen, Sie im Laufe dieses Jahres sehen zu können¹⁰, und übermittle Ihnen meine herzlichen Grüße.

gez. Willy Brandt

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 431 A

⁴ Am 19. Mai 1972 leiteten Bundeskanzler Brandt und Bundesminister Scheel den Vorsitzenden und den Fraktionsvorsitzenden der im Bundestag vertretenen Parteien eine Erklärung zu, in der sie an CDU und CSU appellierten, „einer Verständigung über einen Termin für baldige Bundestagswahlen zuzustimmen und die Modalitäten in einwandfreier Weise zu vereinbaren“. Vgl. BULLETTIN 1972, S. 1058.

⁵ Die Ratifikationsurkunden zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 wurden am 3. Juni 1972 ausgetauscht. Vgl. dazu Dok. 158.

⁶ 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.

⁷ Zur Festlegung des Termins für die Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 134, Anm. 11 und 12.

⁸ Das erste Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag fand am 15. Juni 1972 in Ost-Berlin statt. Vgl. dazu Dok. 170 und Dok. 172.

⁹ Präsident Nixon besuchte vom 22. bis 30. Mai 1972 die UdSSR. Vgl. dazu Dok. 149 und Dok. 161.

¹⁰ Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, besuchte die Bundesrepublik vom 18. bis zum 22. Mai 1973.

**Botschafter z. b. V. Northe, z. Z. Santiago de Chile,
an das Auswärtige Amt**

Fernschreiben Nr. 283

Aufgabe: 21. Mai 1972, 19.30 Uhr

Cito

Ankunft: 22. Mai 1972, 01.51 Uhr

Betr.: Dritte Welthandelskonferenz¹

hier: kurze Bewertung

1) Die wichtigsten Ergebnisse der nach fast sechswöchiger Dauer beendeten Welthandelskonferenz sind folgende:

- Es ist anerkannt worden, daß die Entwicklungsländer voll an den Arbeiten zur Reform des internationalen Währungssystems beteiligt werden müssen. Diese Arbeiten werden im Internationalen Währungsfonds durchgeführt werden, der damit das zentrale Organ für die Behandlung der Währungsfragen bleibt. Der Wunsch zahlreicher Entwicklungsländer, der Welthandelskonferenz wichtige Aufgaben auch auf dem Währungsgebiet zu übertragen, ist damit nicht erfüllt worden.²
- Zur Reform des Währungssystems und zur Übertragung von Ressourcen mit Hilfe der Sonderziehungsrechte an Entwicklungsländer werden – beschleunigt – im Währungsfonds Studien durchzuführen sein. Eine Entscheidung, ob ein „link“ eingeführt werden soll³, ist nach Auffassung der Industrieländer nicht gefallen. Diese Entscheidung wird dem Währungsfonds vorbehalten.
- Der gegenwärtige Rahmen zwischen IWF, GATT und Welthandelskonferenz bleibt erhalten. Die Welthandelskonferenz wird weder ein Oberorgan zur Koordinierung der Aufgaben von GATT und IWF, noch wird sie zu einem Verhandlungsgremium umgestaltet.
- Im Rohstoffbereich ist ein Ausgleich zwischen den Standpunkten der Entwicklungsländer einerseits und der Industrieländer andererseits nicht möglich gewesen. Die beiden sich diametral entgegenstehenden Resolutionsentwürfe⁴ wurden dem Welthandelsrat zur weiteren Behandlung überwiesen.

¹ Die Dritte Konferenz für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD) fand vom 13. April bis 22. Mai 1972 in Santiago de Chile statt.

² Am 17. Mai 1972 berichtete Staatssekretär Freiherr von Braun, z. Z. Santiago de Chile, die Entwicklungsländer verlangten „Anerkennung der Notwendigkeit eines institutionellen Umbaus mit dem Ziel der Herstellung einer ‚universellen‘ Oberkompetenz der UNCTAD für alle währungs- und handelspolitischen Fragen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 259; Referat III A 3, Bd. 166.

³ Dazu notierte Vortragender Legationsrat Rabe am 9. Mai 1972, daß die Entwicklungsländer die „Verwendung von S[onder]Z[iehungs]R[echten] zu Entwicklungshilfeszwecken“ forderten: „Verkannt wird hierbei Unterschied zwischen Liquiditäts- und Kapitalbedarf. Kapitalbedarf in erster Linie aus Ersparnissen bzw. Haushaltsmitteln zu finanzieren. Finanzierung von Entwicklungshilfe über Geldschöpfung (SZR) verstärkt weltweiten Inflationsprozeß.“ Die Bundesrepublik habe daher Bedenken gegen den „link“ von Sonderziehungsrechten und Entwicklungshilfe, trete aber „für stärkere Berücksichtigung der Entwicklungsländer bei künftigen SZR-Zuteilungen, und zwar auf Kosten der Industrieländer ein.“ Vgl. Referat III A 3, Bd. 163.

⁴ Vortragender Legationsrat Rabe vermerkte am 9. Mai 1972 zum bisherigen Verlauf der Welthandelskonferenz, daß die Entwicklungsländer bei der Diskussion über das Thema „Grundstoffe“ ins-

- Der Generalsekretär der Welthandelskonferenz⁵ wird außerdem aufgefordert, Konsultationen im Rohstoffbereich „on agreed commodities“ einzuleiten (dagegen haben allerdings einige Industrieländer einen Vorbehalt eingelegt).
- Für die im Jahr 1973 geplanten Handelsverhandlungen wird das WHK-Sekretariat gewisse Funktionen zur Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Vorbereitung und Durchführung der Verhandlungen erhalten.
 - Das Prinzip der bevorzugten Hilfe für die am wenigsten entwickelten Länder ist anerkannt worden.⁶ Für diese Länder sind Sondermaßnahmen vorgesehen. Über die Einrichtung eines Sonderfonds für die am wenigsten entwickelten Länder bestand keine Einigkeit.⁷
 - Auf dem Gebiet der Technologie wurde der bestehende institutionelle Rahmen verstärkt. Die Welthandelskonferenz wird zusätzliche Aufgaben übernehmen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 587

besondere gefordert hätten: „Preisstabilisierung durch Rohstoffabkommen und bufferstocks; Reservierung fester Anteile auf den Märkten der Industrieländer; Senkung der Zoll- und Steuerbelastung für Rohstoffe bzw. Überweisung der sich aus diesen Belastungen ergebenden Einnahmen an die Entwicklungsländer; Stützungsmaßnahmen für Naturprodukte gegenüber synthetischen Erzeugnissen. Die Industrieländer stehen diesen Forderungen weitgehend skeptisch gegenüber. Leitlinie für die deutsche Haltung ist die Erzielung marktkonformer Lösungen auf der Grundlage des liberalen Welthandels. Hinsichtlich der Grundstoffabkommen: Festhalten am Grundsatz ‚Ware für Ware‘“. Vgl. Referat III A 3, Bd. 163.

Am 8. Mai 1972 berichtete Botschafter z. b. V. Northe, z. Z. Santiago de Chile, daß die Entwicklungsländer „inzwischen offiziell Entschließungsentwürfe über Diversifizierung, Vermarktungs- und Verteilungssysteme, Wettbewerbsfähigkeit von Naturprodukten und Marktzugang, Preispolitik einschließlich Grundstoffabkommen vorgelegt“ hätten. Die Gruppe der Industrieländer werde dazu Gegenentwürfe erstellen, wobei vor allem „Frage des Marktzugangs, Preispolitik und internationaler Abkommen [...] voraussichtlich streitig bleiben“ werde. Vgl. den Drahtbericht Nr. 207; Referat III A 3, Bd. 166.

Northe teilte am 22. Mai 1972 mit, daß die Konferenz eine Entschließung zur Stabilisierung der Grundstoffpreise und zur Rolle der Weltbank verabschiedet habe. Angenommen worden sei ferner eine Entschließung „zur Frage des Vermarktungs- und Verteilersystems“. Weiter berichtete Northe: „Ein in letzter Minute unter wesentlicher Beteiligung des WHK-Generalsekretärs erarbeiteter Entschließungsentwurf über Marktzugänge und Preispolitik wurde durch Akklamation verabschiedet. Die Entschließung sieht vor, daß die nächste Sitzung des WHK-Grundstoffausschusses unter Beteiligung möglichst aller WHK-Mitgliedstaaten stattfinden soll, um eingehende Konsultationen über vereinbarte Grundstoffe oder Grundstoffgruppen, einschließlich der Einsetzung von Ad-hoc-Konsultationsgruppen zu organisieren.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 291; Referat III A 3, Bd. 166.

⁵ Manuel Pérez-Guerrero.

⁶ Am 15. April 1972 wies Bundesminister Schiller auf der Welthandelskonferenz in Santiago de Chile auf die Kluft nicht nur zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, sondern auch darauf hin, „daß zwischen den Entwicklungsländern große Unterschiede in Lebensstandard und Wohlfahrt bestehen. Daraus folgt für unsere Politik: Wir müssen differenziert vorgehen je nach den geographischen, demographischen, ökonomischen und sozialen Bedingungen der einzelnen Ländern. Und wir müssen dort verstärkt unsere Hilfe leisten, wo Armut und Not der Bevölkerung am größten sind.“ Er kündigte an, daß die Bundesregierung ab sofort den 25 Entwicklungsländern, die von der UNO am 18. November 1971 zu „hard core least developed countries“ erklärt worden seien, Kapitalhilfekredite „zu 0,75 Prozent Zinsen mit 50 Jahren Laufzeit einschließlich zehn Freijahren“ gewähren werde und auch bereit sei, das Volumen der Kapitalhilfe für diese Staaten zu erhöhen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 128 aus Santiago de Chile; Referat III A 3, Bd. 163.

⁷ Die Delegation zur Welthandelskonferenz in Santiago de Chile berichtete am 22. Mai 1972 über die einstimmige Annahme des 46 Punkte umfassenden Aktionsprogramms für die am wenigsten entwickelten Länder. Allerdings hätten viele westliche Staaten zu einzelnen Punkten Vorbehalte zu Protokoll gegeben, insbesondere gegen eine „empfohlene Studie des ECOSOC über Möglichkeiten der Errichtung eines Sonderfonds für am wenigsten entwickelte Länder sowie gegen Zusätzlichkeit der Maßnahmen“. Vgl. den ungezeichneten Drahtbericht Nr. 293; Referat III A 3, Bd. 166.

– Auch in Schiffsfragen ist die Stellung der Welthandelskonferenz gestärkt worden, ohne daß allerdings die Industriestaaten die sehr weitgehenden Forderungen der Entwicklungsländer angenommen haben.

2) Das Gesamtergebnis ist vom deutschen Standpunkt befriedigend. Es ist der deutschen Delegation gelungen, sich durch positive und konstruktive Initiativen, dort wo sie aufgrund der bestehenden Weisungen möglich waren, Ansehen bei den Entwicklungsländern zu erwerben. Allerdings steht diesen positiven Aspekten auf verschiedenen anderen Gebieten, z. B. im Grundstoffbereich, eine mehr restriktive Haltung gegenüber, die ebenfalls vermerkt wurde.

Innerhalb der westlichen Gruppe hielt sich die deutsche Delegation im allgemeinen zwischen den Extremen, die auf der einen Seite durch die USA, auf der anderen durch die Niederlande verkörpert wurden. Ergänzend ist zu bemerken, daß die niederländische Delegation häufig extreme Haltungen einnahm, die innerhalb der westlichen Gruppe mit Befremden aufgenommen wurden.

3) Die sechs Länder der Gemeinschaft sind dort, wo es möglich war, gemeinschaftlich und geschlossen aufgetreten.⁸ Dadurch konnte auch das Ansehen der Gemeinschaft verstärkt werden. Auch die Zusammenarbeit mit den vier Beitrittskandidaten hielt sich im gewünschten Rahmen. Durch die zahlreichen gleichzeitig stattfindenden Sitzungen wurde gelegentlich die Abstimmung sowohl in der EG als auch in der B-Gruppe⁹ behindert.

[gez.] Northe

Referat III A 3, Bd. 163

⁸ Am 10. Mai 1972 bat der Präsident des EG-Ministerrats, Thorn, die Außenminister der EG-Mitgliedstaaten, darauf hinzuwirken, daß sich die Delegationen auf der Welthandelskonferenz „so oft und so wirkungsvoll wie möglich miteinander abstimmten“ und zu den Entschlüssen möglichst einen gemeinsamen Standpunkt verträten. Vgl. das Fernschreiben; Referat III A 3, Bd. 163.

⁹ Der Gruppe B gehörten die Industriestaaten an; Gruppe A umfaßte die asiatischen und afrikanischen, Gruppe C die lateinamerikanischen und Gruppe D die sozialistischen Staaten Osteuropas.

Botschafter Sahm, Moskau, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12549/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1338

Aufgabe: 23. Mai 1972, 19.00 Uhr¹
Ankunft: 23. Mai 1972, 19.18 Uhr

Betr.: Inkrafttreten des Vertrages von Moskau und des Vier-Mächte-Berlinabkommens²

Das Inkrafttreten des Vertrages von Moskau und des Berlinabkommens ermöglicht neue politische Aktivitäten in den deutsch-sowjetischen Beziehungen sowie die Klärung einiger noch ungelöster Fragen. Hierzu mache ich aus hiesiger Sicht folgende Anregungen:

1) Zu dem Thema KSZE wäre zu erwägen, den Sowjets im Rahmen der Vorarbeiten für die multilaterale Vorbereitung in Helsinki ein bilaterales Konsultationsgespräch³ vorzuschlagen, wie wir es auch schon mit anderen osteuropäi-

¹ Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

Am 5. Juni 1972 leitete Vortragender Legationsrat I. Klasse Hofmann den Drahtbericht „unter Hinweis auf die grünen Unterstreichungen und eine positive Randbemerkung mit der Bitte um Kenntnisnahme“ an Staatssekretär Frank weiter. Vgl. Anm. 3, 6, 10, 15, 19, 22, 23, 26, 31, 34, 40, 42 und 44.

Außerdem vermerkte Hofmann: „In der Direktorenbesprechung wurde kürzlich entschieden, daß dem Herrn Minister eine zusammengefaßte Stellungnahme vorgelegt werden und zu diesem Zweck eine vorbereitende Besprechung bei Ihnen stattfinden soll.“

Hat Frank am 5. Juni 1972 vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirektor von Staden vermerkte: „Wir sollten eine Besprechung abhalten. Woche 19. bis 26. oder am Rande Bots[after]-Konferenz.“

Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 14. Juni 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Der einzige Termin, der bei StS frei wäre, ist 20.VI., 16.00 Uhr.“

Hat Staden am 14. Juni 1972 vorgelegen, der handschriftlich für Vergau vermerkte: „Das geht, wenn nicht gerade dann P[olitische] Z[usammenarbeit] besprochen wird. Bitte mit StS von Braun klären. PZ sollte dann von 15–16.00 [Uhr] genommen werden.“

Hat Vergau am 16. Juni 1972 erneut vorgelegen, der handschriftlich für Staden vermerkte: „StS v[on] Braun will das Thema PZ ab 17 Uhr behandeln lassen. Unsere Besprech[ung] kann also um 16.00 [Uhr] stattfinden.“

Hat dem Stellvertreter von Staden, Ministerialdirigent van Well, am 16. Juni 1972 vorgelegen.

Hat Staden am 19. Juni 1972 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bleibt Herrn Lörsch: bitte die St[ellung]n[ahme] v[on] II A 4 zum DB 1338 b[e]i f[ül]g[en].“

Hat Staden am 22. Juni 1972 nochmals vorgelegen, der handschriftlich für van Well vermerkte: „Am 20.6. ist m[eines] W[issens] über Berlin gesprochen worden. Diese Besprech[un]g muß wohl nachgeholt werden.“

Hat van Well am 22. Juni 1972 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 4 „gem[äß] Besprech[ung]“ verfügte. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 9020 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

² Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

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.

Zur Festlegung des Termins für den Austausch der Ratifikationsurkunden zum Moskauer Vertrag und die Unterzeichnung des Schlußprotokolls vgl. Dok. 134, Anm. 11 und 12.

³ Die Wörter „Helsinki ein bilaterales Konsultationsgespräch“ wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

schen Staaten geführt haben.⁴ Andeutungen eines Interesses an einem solchen Kontakt sind Sowjets bisher zurückhaltend begegnet. Nach Zustimmung der NATO-Ministertagung⁵ zu der Multilateralisierung der Vorbereitungen würde jedenfalls kein Anlaß zu der Befürchtung bestehen, wir wollten mit bilateralen Kontakten die multilateralen Gespräche verzögern.

2) Im MBFR-Bereich ist die Sowjetunion seit geraumer Zeit sehr reserviert. Angesichts unseres Interesses daran, MBFR-Sondierungen in einem gewissen Zusammenhang mit der multilateralen KSZE-Vorbereitung zu führen, wäre auch hier zu prüfen (falls die NATO kein anderes Verfahren beschließt), ob eine bilaterale Konsultation wünschenswerte Anstöße geben⁶ könnte, zumal dieses Thema in Oreanda⁷ eingehend besprochen wurde. Auch wäre es interessant, nach dem Nixon-Besuch⁸ die sowjetische Haltung in diesen Fragen zu erkunden.

3 a) Besuche

Gegenbesuche Breschnews und Kossygin. Initiative liegt auf deutscher Seite. Hierzu verweise ich auf DB Nr. 1311 vom 19.5.1972.⁹

b) Konsultationen

Fortsetzung der in Oreanda vereinbarten Konsultationen, insbesondere des Gedankenaustausches der Außenminister¹⁰. Gegenbesuch Gromykos gemäß angenommener Einladung durch Bundesminister vom 30.11.1971.¹¹ Aus Dritter Europäischer Abteilung des SAM ist zu hören, daß man dort die Frage von Konsultationen auch auf der Ebene der politischen Direktoren prüft.

⁴ Zu den Gesprächen mit dem rumänischen Ersten Stellvertretenden Außenminister Macovescu über eine Europäische Sicherheitskonferenz am 21./22. Februar 1972 vgl. Dok. 38, besonders Anm. 11. Am 6./7. März 1972 sprach Ministerialdirektor von Staden mit dem ungarischen Stellvertretenden Außenminister Nagy in Budapest über dieses Thema. Vgl. dazu Dok. 52, Anm. 8. Am 8./9. März 1972 erörterte Ministerialdirigent van Well Fragen der Europäischen Sicherheitskonferenz in Sofia.

Mit Jugoslawien fanden am 25. Februar 1972 entsprechende Konsultationen statt; außerdem war die Europäische Sicherheitskonferenz eines der Themen im Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem jugoslawischen Außenminister Tepavac am 23./24. März 1972 in Belgrad. Vgl. dazu Dok. 69.

⁵ Zur NATO-Ministerratstagung am 30./31. Mai 1972 vgl. Dok. 159.

⁶ Die Wörter „bilaterale Konsultation wünschenswerte Anstöße geben“ wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

⁷ Bundeskanzler Brandt führte vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda Gespräche mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew. Vgl. dazu AAPD 1971, II, Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

⁸ Präsident Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972. Vgl. dazu Dok. 149 und Dok. 161.

⁹ Botschafter Sahm, Moskau, wies darauf hin, daß er anlässlich der Werkzeugmaschinen-Ausstellung der Bundesrepublik in Moskau möglicherweise mit Ministerpräsident Kossygin und dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, zusammentreffen werde. Er bat um Weisung, ob er „mit Hinweis auf bevorstehende Ratifizierung Frage der im Prinzip in Aussicht gestellten Besuche beider Herren in der Bundesrepublik anschnitten“ solle. Vgl. Referat II A 4, Bd. 1510.

¹⁰ Die Wörter „Gedankenaustausches der Außenminister“ wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

¹¹ Zur Einladung des sowjetischen Außenministers Gromyko in die Bundesrepublik vgl. das Communiqué über den Besuch des Bundesministers Scheel vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR; BULLETIN 1971, S. 1909f.

Gromyko hielt sich anlässlich der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 am 3./4. Juni 1972 in der Bundesrepublik auf. Für die Gespräche mit Bundesminister Scheel am 3. Juni und Bundeskanzler Brandt am 4. Juni 1972 vgl. Dok. 160 und Dok. 161.

c) Unterzeichnung des Wirtschaftsabkommens in Bonn¹²

Zusammentreten der darin vorgesehenen gemischten Kommission.¹³ Auf handelspolitischem Gebiet sollten Sowjets veranlaßt werden, ihre allgemeinen Andeutungen über neue Perspektiven des deutsch-sowjetischen Handels zu konkretisieren.

d) Die bei erster Sitzung der deutsch-sowjetischen Wirtschaftskommission beschlossene Arbeitsgruppe für Zusammenarbeit im Industrie-Grundstoff-Energiebereich¹⁴ sollte möglichst bald zusammentreten. Initiative sollte von Bundesregierung ausgehen.¹⁵ Dabei gehe ich davon aus, daß hinsichtlich der Einbeziehung Berlins in die Kommissionstätigkeit alles geklärt ist und keine weiteren Schritte mehr erforderlich sind.¹⁶

e) Wissenschafts- und Kulturabkommen¹⁷

Die Sowjets streben getrennte Verhandlungen und Vereinbarungen über diese beiden Bereiche an, da sie an Wissenschaftler austausch wesentlich stärker interessiert sind als an der Hinnahme der hier stets umstrittenen Darstellung westlichen Kultur- und Geisteslebens. Es wäre daher zu prüfen, ob es in unserem Interesse liegen könnte, die Ausgewogenheit von Leistung und Gegenleistung durch ein Rahmenabkommen in Anlehnung an das Abkommen über kulturellen und wissenschaftlich-technischen Austausch vom 30.5.1959¹⁸ sicherzustellen.¹⁹

¹² Am 7. April 1972 wurde in Moskau das Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über den Handel und die wirtschaftliche Zusammenarbeit paraphiert. Vgl. dazu Dok. 86, Anm. 4. Das Abkommen wurde am 5. Juli 1972 von Bundesminister Schiller und dem sowjetischen Außenhandelsminister Patolitschew in Bonn unterzeichnet. Vgl. dazu Dok. 198.

¹³ Nach Artikel 8 des am 7. April 1972 paraphierten und am 5. Juli 1972 unterzeichneten Abkommens zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über den Handel und die wirtschaftliche Zusammenarbeit war vorgesehen, daß eine Gemischte Kommission aus Vertretern der Regierungen „mindestens einmal im Jahr abwechselnd in Bonn und Moskau zusammentreten“ sollte: „Zu den Aufgaben der Gemischten Kommission gehört es insbesondere, Fragen der Entwicklung des Handels und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowie Möglichkeiten der Verbesserung der Bedingungen hierfür zu prüfen. Die Gemischte Kommission kann den beiden Regierungen Vorschläge zur Förderung der weiteren Entwicklung des Handels und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit unterbreiten.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 844.

¹⁴ Zur konstituierenden Sitzung der deutsch-sowjetischen Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit am 19. April 1972 in Bonn vgl. Dok. 114, Anm. 12.

¹⁵ Dieser Satz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

¹⁶ Im gemeinsamen Protokoll der deutsch-sowjetischen Kommission für die wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit vom 19. April 1972 wurde dazu festgestellt, daß die Bundesregierung und die sowjetische Regierung übereingekommen seien, „nach dem Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971 die Berücksichtigung der entsprechenden Interessen von Berlin (West) in der Tätigkeit der Kommission in Übereinstimmung mit dem Vier-Mächte-Abkommen zu regeln“. Vgl. Referat III A 6, Bd. 503.

¹⁷ Zum Stand der Gespräche über ein Kulturabkommen und ein Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit mit der UdSSR vgl. Dok. 123.

¹⁸ Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 30. Mai 1959 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über kulturellen und technisch-wirtschaftlichen Austausch vgl. BULLETIN 1959, S. 933–937.

¹⁹ Der Passus „wesentlich stärker interessiert ... sicherzustellen“ wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja.“
Zu den Verhandlungen über ein Kulturabkommen und ein Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit mit der UdSSR vgl. weiter Dok. 200, Anm. 21.

f) Filmabkommen

Unter Federführung des BMWF-W geführte Sondierungen über Kooperation bei der Filmproduktion sind seinerzeit am Berlin-Problem gescheitert. Verhandlungen sollten nunmehr erneut aufgenommen werden.²⁰

g) Rückführung und Familienzusammenführung

Zusage Falins über Ausreise von 700 Personen der vom Bundesminister im November 1971 übergebenen Liste²¹ bisher erst zu etwa 1/3 erfüllt. Zugesagte sowjetische Liste über genehmigte Fälle bisher nicht eingegangen. Ich beabsichtige, Angelegenheit bei nächstem Gespräch mit Gromyko grundsätzlich aufzunehmen²², auf großzügige Handhabung zu drängen sowie an Erledigung der noch ausstehenden Listenfälle zu erinnern. Gleichzeitig beabsichtige ich, die zwischen Bundesminister und Falin erörterte Frage der großzügigeren Besuchsreiseregelung²³ (in beiden Richtungen) mit Gromyko anzusprechen, was Druck von der Familienzusammenführung nehmen würde.²⁴

h) Unter Bezugnahme auf Gespräch Falin-Thiele²⁵ könnte Thema Kriegsgräber²⁶ mit Sowjets aufgenommen werden.²⁷

²⁰ Am 8. August 1972 erinnerte der Mitarbeiter im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen, Bieberstein, daran, daß in einer Ressortbesprechung am 6. Juli 1972 über den Entwurf für ein Abkommen mit der UdSSR über kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit Einverständnis darüber erzielt worden sei, daß im Protokoll über die Verhandlungen „die Bereitschaft der Vertragsparteien zum Ausdruck gebracht wird, die Regelung der Zusammenarbeit im Filmbereich einem gesonderten bilateralen Abkommen vorzubehalten; diese Zusammenarbeit werde die Ein- und Ausfuhr von Filmen der Partnerländer und die Zusammenarbeit bei der Herstellung von Gemeinschaftsproduktionen umfassen.“ Vgl. Referat 610, Bd. 497.

²¹ Bundesminister Scheel übergab dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 29. November 1971 in Moskau eine Liste mit Fällen der Familienzusammenführung. Vgl. dazu AAPD 1971, III, Dok. 418.

Am 12. April 1972 übergab der sowjetische Botschafter Falin Bundesminister Scheel ein Aide-mémoire, in dem die Zustimmung zur Ausreise von 182 Familien erklärt wurde. Vgl. dazu Dok. 93, Anm. 3.

Am 5. Mai 1972 berichtete Botschaftsrat I. Klasse Peckert, Moskau, daß erst 47 der von Scheel genannten 255 Fälle „positiv erledigt“ seien und 185 Personen Ausreisegenehmigungen erhalten hätten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1159; Referat II A 4, Bd. 1502.

²² Die Wörter „grundsätzlich aufzunehmen“ wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

²³ Das Wort „Besuchsreiseregelung“ wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

²⁴ Botschafter Sahn, Moskau, sprach am 25. Juli 1972 mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko, über Fragen der Familienzusammenführung. Vgl. dazu Dok. 207.

²⁵ Am 18. April 1972 führte der Präsident des Volksbundes Deutsche Kriegsgräberfürsorge, Thiele, ein Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter. Falin führte aus, die „Frage der Pflege deutscher Friedhöfe in der UdSSR halte er für die größte Schwierigkeit oder das größte Problem. Man müsse in diesem Zusammenhang die Situation der sowjetischen Bevölkerung mit bedenken. Da eine Einzelbestattung und Grabkennzeichnung sowjetischer Gefallener nicht stattgefunden habe, gäbe es nicht viel Verständnis für eine Gestaltung von Friedhöfen, wie wir sie in den westlichen Ländern, in Skandinavien und anderswo durchgeführt hätten.“ Er sagte jedoch zu, nach der Ratifizierung des Moskauer Vertrags vom 12. August 1970 „mit den höchsten Persönlichkeiten seines Landes zu sprechen. Er werde darauf hinweisen, daß der Zeitpunkt gekommen ist, diese Frage aus einer neuen Sicht zu betrachten und nach Lösungen zu suchen.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vorstandsmitglieds des Volksbundes Deutsche Kriegsgräberfürsorge, Weber; Referat II A 4, Bd. 1515.

²⁶ Das Wort „Kriegsgräber“ wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

²⁷ Am 19. Dezember 1972 kam der Präsident des Volksbundes Deutsche Kriegsgräberfürsorge, Thiele, erneut mit dem sowjetischen Botschafter zusammen. Falin sicherte zu, daß die Friedhöfe Ljublino und Krasnogorsk „mit einer Bepflanzung versehen würden, die über das sonst auf sowjetischen Friedhöfen übliche Maß hinausgehen werde. Auf allen Einzelgräbern würden Namenstafeln aufgestellt.“ Zum Wunsch nach der Aufstellung von Gedenktafeln riet er „zu einem vorsichtigen Vor-

4) Zum Berlin-Abkommen

a) Wahrnehmung des Rechts auf konsularische Betreuung von Berlinern. Als bald nach Inkrafttreten des Berlin-Abkommens wird Botschaft Besuchstermin mit hier festgehaltenem Berliner Kopelowicz²⁸ auf Grundlage unseres Konsularabkommens²⁹ und des ergänzenden Notenwechsels vom 22.7.1971³⁰ beantragen³¹.

b) „Alt-Verträge“ mit Berlin-Klausel

Man könnte erwägen, Ratifikationsurkunden für Verträge, bei denen die Sowjets bisher Hinterlegung wegen Berlin-Klausel abgelehnt hatten, nachträglich zu hinterlegen. Letzter offener Fall ist Weltraumabkommen³² (Verweige-

Fortsetzung Fußnote von Seite 593

gehen, damit Rückschläge vermieden werden“. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Stabreit; Referat II A 4, Bd. 1515.

²⁸ Der Einwohner von Berlin (West) Kopelowicz wurde am 8. März 1971 bei der Einreise in die UdSSR als Reiseleiter wegen Devisenvergehen verhaftet und am 27. April 1972 wegen Verstoßes gegen die Devisenbestimmungen zu drei Jahren Arbeitslager verurteilt. Vgl. dazu das Schreiben des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Strothmann vom 5. Juli 1972 an das Bundesministerium des Innern; Referat II A 4, Bd. 1519.

²⁹ Für den Wortlaut des Konsularvertrags vom 25. April 1958 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1959, Teil II, S. 233–241.

³⁰ Für die Verbalnoten vom 22. Juli 1971 über die Errichtung von Generalkonsulaten in Hamburg und Leningrad vgl. Referat II A 4, Bd. 1078. Vgl. dazu auch AAPD 1971, I, Dok. 132.

³¹ Die Wörter „Besuchstermin“ und „beantragen“ wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Botschafter Sahm, Moskau, berichtete am 8. Juni 1972, daß Botschaftsrat I. Klasse Peckert in der Sache des inhaftierten Abram Kopelowicz ein Gespräch mit dem stellvertretenden Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Tokowinin, geführt habe. Dieser habe die Ansicht vertreten, daß die einzige Rechtsgrundlage der Befassung der Botschaft der Bundesrepublik mit Berliner Konsularfällen das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 sei. Eine Bezeichnung von Kopelowicz als ‚deutscher Staatsbürger‘ sei unangebracht: „Auf das Argument der Botschaft, ihr stehe es frei, die mündliche oder die Schriftform zu wählen, um ein Gespräch mit einem Gefangenen zu beantragen, wandte Tokowinin ein, die Sowjetregierung habe sich nicht verpflichtet, das Konsularabkommen auf Westberliner ebenso anzuwenden wie auf Personen der Bundesrepublik Deutschland. Der russische Text der Note, mit der Falin die Anwendbarkeit des Konsularvertrages auf Westberlin bestätigt hatte, spreche davon, daß ein ‚ähnliches‘ Verfahren angewendet werde. [...] Tokowinin führte erklärend aus, eine unmittelbare Anwendung der Verpflichtungen des Konsularvertrages auf Westberliner käme schon deshalb nicht in Betracht, weil z. B. ein in der Sowjetunion gefaßter Westberliner Spion zwar unter den Konsularvertrag, jedoch auch unter die Ausnahmeklausel ‚Status- und Sicherheitsfragen‘ falle und folglich nicht der konsularischen Betreuung durch die Botschaft unterliege.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1533; Referat 502, Bd. 891. Dazu teilte Ministerialdirektor von Staden der Botschaft in Moskau am 13. Juni 1972 mit: „Wir sind nicht in der Lage, die von Tokowinin am 8. Juni 1972 geäußerte Rechtsansicht bezüglich des Ausschlusses der konsularischen Betreuung in Fällen, in denen Status und Sicherheit Berlins berührt sein könnten, in der vorgetragenen Form zu teilen. Sollte Tokowinin auf das von ihm gewählte Beispiel zurückkommen, so ist ihm entgegenzuhalten, daß das Berlin-Abkommen nach seinem klaren Wortlaut und Sinn Ausnahmen nur für die Fragen zuläßt, die Status und Sicherheit der Stadt betreffen. Jede Auslegung, die Status und Sicherheit auf beliebige dritte Staaten oder auch nur die Signaturen des Berlin-Abkommens bezieht, ist nicht nur mit dem Abkommen unvereinbar, sondern würde den Grundsatz konsularischer Betreuung von Westberlinern im Ausland und insbesondere in den Staaten des Ostblocks durch uns in unerträglicher Weise entwerten.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 628; VS-Bd. 9022 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972. Ein Vertreter der Botschaft in Moskau konnte am 15. Juni 1972 ein Gespräch mit Kopelowicz führen. Vgl. dazu den Schriftbericht des Botschafters Sahm, Moskau, vom 4. Dezember 1972; Referat II A 4, Bd. 1519.

³² Für den Wortlaut des Abkommens vom 27. Januar 1967 über die Grundsätze zur Regelung der Tätigkeit der Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraums, einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper vgl. UNTS, Bd. 610, S. 205–301. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 1–5.

rung der Annahme der Ratifikationsurkunden am 23.2.1971³³). Ich zweifle jedoch, ob mit einer solchen, nur theoretische Bedeutung besitzenden Handlung irgend etwas gewonnen wird, während das Risiko von Kontroversen groß ist.

c) Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur Donau-Konvention³⁴ ist bisher vornehmlich wegen Berlin-Problems liegengeblieben.³⁵ Aufnahme dieses Themas und damit zusammenhängend das Aufgreifen der sowjetischen Anregung, Schiffahrtsbüros in Regensburg und Ismailia zu errichten³⁶, wäre im Anschluß an das Inkrafttreten des Berlin-Abkommens zu empfehlen, falls nicht Schwierigkeiten wegen der DDR bestehen.

d) Bei der praktischen Anwendung des Berlin-Abkommens werden sich noch verschiedene Probleme ergeben, bei denen sorgfältig auf Sicherung der Interessen von Berlin (West) und der Berliner geachtet werden muß:

Unterbringung Berliner Firmen bei Ausstellungen und Zeigen der Berliner Flagge.

Eintragung (Paßnummer oder Nummer des Personalausweises) in den Einlegevisen.

Es ist zu erwarten, daß Sowjets bei der Einbeziehung Berlins in internationale Verträge nach Präzedenzfall des Astronauten-Rettungsabkommens³⁷ versu-

³³ Zur Verweigerung der Annahme der Ratifikationsurkunde zum Weltraumvertrag vom 27. Januar 1967 vgl. Dok. 94, Anm. 5.

³⁴ Das Wort „Donau-Konvention“ wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

Für den Wortlaut der Konvention vom 18. August 1948 zwischen Bulgarien, Jugoslawien, Rumänien, der Tschechoslowakei, der UdSSR, der Ukrainischen SSR und Ungarn über die Regelung der Schifffahrt auf der Donau (Donau-Konvention) vgl. UNTS, Bd. 33, S. 181–225.

³⁵ Staatssekretär Wittrock, Bundesministerium für Verkehr, wies Staatssekretär Frank am 31. März 1971 darauf hin, daß die Zustimmung aller Mitgliedstaaten zum Beitritt zur Donau-Konvention vom 18. April 1948 vorliege und erwartet werde, „daß die BRD den Beitritt sobald wie möglich vollzieht“. Wittrock sprach sich dafür aus, „die Beitrittsverhandlungen so rechtzeitig einzuleiten, daß die Bundesrepublik Deutschland an der XXX. Tagung der Donaukommission im Frühjahr 1972 als Mitglied teilnehmen kann“. Vgl. das Schreiben; Referat V 2, Bd. 755.

Frank antwortete am 23. November 1971, daß sich der Beitritt „auch auf Berlin erstrecken“ müsse: „Wir können nicht verschweigen, daß spätestens bei Hinterlegung der deutschen Ratifikationsurkunde eine formelle Erklärung über die Einbeziehung Berlins abgegeben wird. [...] Solange das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin nicht in Kraft ist, werden wir leider auch noch kaum mit einer Bereitschaft der Ostblockstaaten rechnen können, die Einbeziehung Berlins widerspruchsfrei zu akzeptieren. Mir erscheint es daher nicht ratsam, es im gegenwärtigen Stadium aus Anlaß von Verhandlungen über einen Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur Donaukonvention zu Auseinandersetzungen über die Berlin-Frage kommen zu lassen.“ Vgl. Referat V 2, Bd. 755.

³⁶ Am 14. Juli 1971 fragte der Erste Sekretär an der sowjetischen Botschaft, Sarnizkij, im Gespräch mit Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hoffmann „offiziell an, ob die sowjetrussische staatliche Donauschiffahrtsgesellschaft mit Sitz in Ismail, Donaudelta, in Regensburg eine Vertretung eröffnen könne und mit wem wann darüber Verhandlungen aufgenommen werden könnten. Gleichzeitig biete seine Regierung an, daß eine deutsche Donauschiffahrtsgesellschaft im sowjetrussischen Donaudelta eine Vertretung, etwa in Ismail, errichten könne.“ Vgl. Referat V 2, Bd. 755.

Ministerialdirektor Herbst vermerkte dazu am 19. Januar 1972: „Gegen diesen Wunsch erheben die zuständigen Bundesressorts grundsätzlich keine Einwände; gewissen sicherheitspolitischen Bedenken kann durch eine vom Bundesministerium des Innern vorgeschlagene und bereits in gleichgearteten Fällen praktizierte Bewegungsbeschränkung der sowjetischen Bediensteten in der Bundesrepublik Rechnung getragen werden.“ Vgl. Referat III A 4, Bd. 817.

³⁷ Für den Wortlaut des Übereinkommens vom 22. April 1968 über die Rettung und Rückführung von Raumfahrern sowie die Rückgabe von in den Weltraum gestarteten Gegenständen (Astronauten-Rettungsabkommen) vgl. UNTS, Bd. 672, S. 119–189. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 238–242.

chen werden, „Sicherheit und Status“-Klausel des Berlin-Abkommens³⁸ extensiv auszulegen.³⁹

5) Administrative Fragen

a) Den Sowjets sollte nunmehr unverzügliche Errichtung von Militärattaché-Stäben⁴⁰ bei den Botschaften in Bonn und Moskau vorgeschlagen werden.⁴¹

b) Falls sich die deutsch-sowjetischen Handelsbeziehungen erheblich beleben sollten, ist eine gut ausgebaute Handelsförderungsstelle⁴² von großer Bedeutung. Sobald Erfahrungen vorliegen, sollte Handelsförderungsstelle zügig zu einem wirksamen Instrument ausgebaut werden (Personalaufstockung, Bürounterbringung, FS-Verbindung). Die Öffentlichkeit sollte anlässlich der Unterzeichnung des Wirtschaftsabkommens von der Existenz dieser Stelle unterrichtet werden.

c) Problem der Wohnungen für Botschaftsangehörige ist z.Zt. wieder äußerst kritisch. Ich beabsichtige, Thema bei nächstem Zusammentreffen auf politischer Ebene anzusprechen. Quote von 90 Botschaftsbediensteten kann von Sowjetunion voll ausgeschöpft werden, während sie für uns Theorie bleibt, solange keine zusätzlichen Wohnungen zugewiesen werden.⁴³ Schon bei gegenwärtigem Bestand von rund 70 Bediensteten reichen Wohnungen nicht aus.

d) Sowohl in Bonn wie hier sollte erneut darauf gedrungen werden, die noch offene Frage der Größe des Botschaftsgrundstücks⁴⁴ in unserem Sinne zu klären.⁴⁵

³⁸ Für die Bestimmungen im Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 hinsichtlich Sicherheit und Status vgl. Dok. 25, Anm. 9.

³⁹ Vgl. dazu die Erklärung des Referatsleiters im sowjetischen Außenministerium, Ussitschenko, zur Einbeziehung von Berlin (West) in die Ratifikationsurkunde zum Astronautenbergungsabkommen; Dok. 37, Anm. 3. Vgl. dazu auch Dok. 94.

⁴⁰ Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

⁴¹ Erste Überlegungen, der UdSSR den Austausch von Militärattachés vorzuschlagen, wurden im Auswärtiges Amt bereits 1966 angestellt. Vgl. dazu AAPD 1966, II, Dok. 418.

Am 1. August 1972 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Schödel dem Bundesministerium der Verteidigung mit, daß von einem Austausch von Militärattachés mit der UdSSR noch abgesehen werden solle: „Es muß damit gerechnet werden, daß unsere Alliierten gegen eine derartige Initiative in diesem Zeitpunkt Bedenken erheben würden. Sie beabsichtigen, bei den künftigen Gesprächen mit der Sowjetunion über eine Klarstellung der Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten im Zusammenhang mit dem Abschluß eines Grundvertrages und mit dem VN-Beitritt der beiden deutschen Staaten auch sicherzustellen, daß sich bezüglich des Status und der Funktionen der Alliierten Militärmissionen in Potsdam nichts ändert. Sie haben schon 1970 der Befürchtung Ausdruck gegeben, daß ein Austausch von Militärattachés Auswirkungen auf die alliierten Militärmissionen haben könnte, auf deren weiteres Bestehen sie großen Wert legen.“ Vgl. Referat II A 4, Bd. 1513.

⁴² Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

⁴³ Bereits am 7. März 1970 erklärte Botschafter Allardt, Moskau, zum sowjetischen Wunsch nach beiderseitiger Aufstockung des Botschaftspersonals auf 90 Mitarbeiter, „unabdingbare Voraussetzung“ dafür sei es, „daß angemessene dienstliche und private Unterbringung neu hinzukommender Bediensteter von vornherein und verbindlich abgesprochen wird“. Büroräume und Unterkünfte seien bereits „notgedrungen zum Teil im Kellergeschoß untergebracht“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 338; Referat II A 4, Bd. 1512.

Das Auswärtige Amt stimmte einer Aufstockung der Personalquote erst am 5. Mai 1971 zu, nachdem der Botschaft in Moskau im April 1971 sieben Wohnungen zur Verfügung gestellt worden waren. Vgl. dazu die Verbalnote; Referat II A 4, Bd. 1513. Vgl. ferner die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blumenfeld vom 26. April 1971; Referat II A 4, Bd. 1513.

⁴⁴ Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

⁴⁵ Zum Problem des Grundstücks für den Neubau der Botschaft in Moskau vgl. bereits Dok. 44, besonders Anm. 4.

Am 15. Juni 1972 teilte Botschafter Sahm, Moskau, mit, „daß aufgrund einer Initiative des Au-

Ich bitte um Weisungen, soweit die Botschaft nicht ohnehin aus eigener Initiative tätig wird.⁴⁶

[gez.] Sahm

VS-Bd. 9020 (II A 4)

143

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

I B 3-82.00-90.45-166II/72 geheim

24. Mai 1972¹

Herrn Staatssekretär²

Betr.: Nigrische Zusammenarbeit mit dem Bundesnachrichtendienst

Vorschlag:

- 1) die Ausbildungshilfe des BND an den nigrischen Staatssicherheitsdienst in der Bundesrepublik Deutschland zu unterstützen³;
- 2) keine Waffen und Munition an Niger zu liefern⁴;
- 3) soweit eine Einbeziehung der sonstigen Materiallieferungswünsche des ni-

Fortsetzung Fußnote von Seite 596

Benministers die Stadt Moskau sich nunmehr bereit erklärt hätte, für den Neubau der Botschaft auf den Lenin-Hügeln das gesamte von uns gewünschte Gelände im Umfang von 3,5 Hektar zur Verfügung zu stellen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1601; Referat II A 4, Bd. 1513.

⁴⁶ Ministerialdirigent van Well nahm am 22. Juni 1972 zu den Überlegungen des Botschafters Sahm, Moskau, Stellung. Zur Frage von Konsultationen über die Europäische Sicherheitskonferenz führte er aus: „Abteilung Pol hält die Abhaltung derartiger Konsultationen für grundsätzlich gut, allerdings sind mit den Sowjets noch derartig viele Probleme zu lösen, daß ein Herauslösen der KSZE-Problematik leicht mißverstanden werden könnte“. Die Arbeitsgruppe für die Zusammenarbeit im Industrie-, Grundstoff- und Energiebereich sei in Vorbereitung; ihre Hauptaufgabe solle es sein, „die speziellen Bereiche zu ermitteln, in denen die Intensivierung des Handels und der Kooperation aussichtsreich erscheint. Hingegen soll sich die Arbeitsgruppe nicht mit der Vorbereitung konkreter Geschäfte befassen.“ Die Verhandlungen über Kultur und Wissenschaft bzw. über technisch-wissenschaftliche Zusammenarbeit sollten „örtlich und zeitlich koordiniert und beide Abkommen durch ein gemeinsames Unterschriftsprotokoll verbunden werden. Andernfalls besteht die Gefahr, daß die sowjetische Seite auf dem technisch-wissenschaftlichen Gebiet, an dem sie das größere Interesse hat, ihre Ziele erreicht, während unsere Interessen an einem verstärkten Kulturaustausch nicht in gleicher Weise Berücksichtigung finden.“ Auch an einem Filmabkommen sei die Bundesregierung interessiert. Zum Thema Familienzusammenführung solle „den Sowjets deutlich gemacht werden, daß der Wunsch nach mehr Kontakten auch eine humanere Handhabung innenpolitischer Maßnahmen erfordert.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 664; VS-Bd. 9020 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Eger und von Vortragendem Legationsrat Fiedler konzipiert.

Hat Ministerialdirigent Müller am 5. Juni 1972 vorgelegen.

² Hat Staatssekretär Frank am 2. Juni 1972 vorgelegen.

³ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank mit Häkchen versehen.

⁴ Die Wörter „keine“ und „liefern“ wurden von Staatssekretär Frank hervorgehoben.

grischen Nachrichtendienstes in unsere Ausrüstungshilfe möglich ist, dieser zuzustimmen.⁵

Begründung:

Präsident Diori von Niger hat um Zusammenarbeit des BND mit dem nigrischen Staatssicherheitsdienst gebeten. Der BND hat den Direktor des nigrischen Staatssicherheitsdienstes, Moussa Boubagar, Ende März zu einem Arbeitsgespräch empfangen. Vereinbart wurde zunächst ein Grundlehrgang für leitende Herren des nigrischen Staatssicherheitsdienstes in München, auf den aufbauend später einzelne Spezialkurse folgen sollen.

Direktor Moussa bat außerdem um technische Hilfe für den nigrischen Staatssicherheitsdienst und übergab eine detaillierte Wunschliste, die Waffen, Munition, Polizeiausrüstung und Polizeifahrzeuge enthält.

Abteilung Pol begrüßt es, daß die Gespräche zwischen Direktor Moussa und dem BND zu ersten Ergebnissen über die Ausbildungshilfe geführt haben. Andererseits spricht sich die Abteilung Pol gegen eine Waffen- und Munitionslieferung an den nigrischen Staatssicherheitsdienst aus. Alle Länder Afrikas stellen potentiell Spannungsgebiete dar. Im allgemeinen wird daher die Einstellung jeglicher Waffenlieferungen angestrebt. Neue Waffenlieferungen sollten nicht vereinbart werden.

Soweit sich die Wunschliste auf Materiallieferung (außer Waffen und Munition) bezieht, befürwortet Abteilung Pol eine Prüfung der Einbeziehung der Materialwünsche in die Ausrüstungshilfe durch die Abteilung III.⁶

Präsident Diori von Niger ist ein Freund der Bundesrepublik Deutschland. Er hat sich stets für unsere Belange im internationalen Bereich und innerhalb des Conseil de l'Entente⁷ eingesetzt. Bei der letzten WHO-Konferenz hat Niger den Vertagungsantrag über den DDR-Eintritt eingebracht.⁸ Sein Verhalten sollte honoriert werden.

⁵ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank mit Häkchen versehen.

⁶ Am 16. Mai 1972 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Dietrich zur Ausrüstungshilfe an den Niger, „daß angesichts der eng begrenzten Haushaltsmittel eine erneute Aufstockung der Ausrüstungshilfe für Niger im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht opportun erscheint, nachdem erst am 22. Februar 1972 ein Anschlußhilfeabkommen mit der nigrischen Regierung über 3 Mio. DM (für die Jahre 1972/73) unterzeichnet wurde. Der Gesamtwert der Niger seit 1966 gewährten oder zugesagten Ausrüstungshilfe beträgt damit 11 Mio. DM. [...] Der seit 1965 geübten und durch Kabinettsbeschluß vom 16. Juni 1971 erneut bestätigten Praxis entsprechend umfaßt die Ausrüstungshilfe keinerlei Waffen. Falls andere deutsche Stellen Waffen geschenkwweise an Niger liefern würden, wäre eine Verquickung derartiger Lieferungen mit der Ausrüstungshilfe, insbesondere in den Augen anderer Empfängerstaaten dieser Hilfe, die gleichfalls Waffen wünschen, nicht zu vermeiden.“ Vgl. VS-Bd. 9854 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1972.

⁷ Im Mai 1959 schlossen sich Dahomé, die Elfenbeinküste, der Niger und Obervolta zum Conseil de l'Entente zusammen; Togo trat im Juni 1966 bei. Die Mitgliedstaaten vereinbarten Freihandel untereinander und einheitliche Außenzölle; angestrebt wurde außerdem eine Vereinheitlichung der Verfassungsstrukturen, der Organisation der Streitkräfte und der Verwaltung sowie der Steuer- und Zollpolitik.

⁸ 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. Niger gehörte zu den sechs afrikanischen Staaten, die sich bereit erklärten, den Antrag auf Vertagung mit einzubringen, und war einer von 19 afrikanischen Staaten, die für diesen Antrag stimmten. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Schraeppler vom 26. Mai 1972; Referat I C 1, Bd. 566.

Nach hiesiger Auffassung sollte so vorgegangen werden, daß nach Abstimmung mit dem BND in dieser Frage unser Botschafter⁹ Präsident Diori über die Zusammenarbeit unterrichtet.

Abteilung III hat mitgezeichnet.

Staden

VS-Bd. 9854 (I B 3)

144

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

25. Mai 1972

Nur für den Herrn Bundeskanzler¹ über den Herrn Bundesminister²

Betr.: DDR/Internationale Organisationen

1) Sowohl die DDR wie die Russen sind über unser Verhalten auf der WHO-Sitzung³ tief verärgert. Beide Seiten haben mir klargemacht, daß sie, gerade bei dem zeitlichen Ablauf (Durchlauf Bundesrat Freitag vormittag⁴ – Abstimmung Genf Freitag nachmittag⁵), dafür kein Verständnis hätten. Die DDR bombardiert Moskau mit Klage-Papieren. L.⁶ meinte, es sei in unserem Interesse, wenn wir eine Form fänden, sowohl in Ost-Berlin wie in Moskau zu erklären und zu beruhigen.

Das Unverständnis ist um so größer, als für die DDR die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen nicht entfernt von der Bedeutung ist wie die Vollmitgliedschaft bei den UN. Was die UN angeht, versteht man unsere Haltung.

Die Verärgerung über die nicht-gleichberechtigte Teilnahme der DDR an der Umwelt-Konferenz⁷ wird in Moskau und in Ost-Berlin größer sein als bei der

⁹ Alexander Arnot.

¹ Hat Bundeskanzler Brandt vorgelegen.

² Hat Bundesminister Ehmke am 25. Mai 1972 vorgelegen.

³ 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.

⁴ Im Bundesrat wurde am 19. Mai 1972 über die Gesetze zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 entschieden. Zum Ergebnis vgl. Dok. 139, Anm. 2, und Dok. 140, Anm. 2.

⁵ Die WHO-Versammlung folgte am 19. Mai 1972 einem von der Bundesrepublik und 32 weiteren Delegationen eingebrachten Antrag und beschloß, den „DDR-Aufnahmeantrag mit 70 gegen 28 Stimmen bei 25 Enthaltungen“ zu vertagen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 663 des Botschafters Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen); Referat I C 1, Bd. 566.

⁶ Vermutlich Walerij Lednew.

⁷ Zu einer Beteiligung der DDR an der UNO-Umweltkonferenz vom 5. bis 16. Juni 1972 in Stockholm vgl. Dok. 180.

WHO, zumal die Teilnahme an dieser Konferenz eben gerade nicht die Mitgliedschaft in irgendeiner Organisation präjudiziert.⁸

2) Wenn die BRD jetzt den Versuch unternehmen würde, sich aktiv für die Beteiligung der DDR an der Umwelt-Konferenz zu verwenden, wäre eine tiefe Verärgerung bei unseren Verbündeten die Folge, deren Apparate seit langem auf der Kompromißformel einer Beteiligung der DDR ohne Stimmrecht festgelegt sind⁹, von der man weiß, daß sie für die DDR unakzeptabel ist.

Auch L. hat mir noch einmal versichert, daß die SU und alle ihre Verbündeten an der Konferenz nicht teilnehmen werden, falls die DDR nicht gleichberechtigt zugelassen wird¹⁰ (Kohl verwies empört auf die Zulassung von Bangladesch¹¹).

3) Es ist ziemlich grotesk: Ich möchte im Rahmen des Grundvertrages eine Fülle von kleinen Wünschen der Länder von Bayern bis Schleswig-Holstein an der Grenze regeln, die zu einem großen Teil Umweltfragen sind. Die DDR muß einfach mit dem Argument kommen, dies zu verweigern, solange ihr die gleichberechtigte Mitarbeit auf internationaler Ebene verweigert wird.

4) Es gäbe die Möglichkeit, eine Erklärung abzugeben, wonach die BRD den Beschluß der Vollversammlung der UN über die Stockholmer Konferenz¹² respektiert, aber auch respektieren würde, falls die Konferenz selbst zu einem anderen Beschluß käme.

Eine derartige Anregung wäre auf der Direktorenkonsultation am Sonntag nachmittag¹³ zu konsultieren. Bei negativem Echo würde ich den Versuch fallenlassen.

⁸ Der Passus „zumal die Teilnahme ... präjudiziert“ wurde von Bundesminister Ehmke durch Fragezeichen hervorgehoben.

⁹ Vgl. dazu die Erklärung der Drei Mächte vom 10. März 1972; Dok. 54, Anm. 5.

¹⁰ Am 31. Mai 1972 informierte Botschafter Obermayer, Stockholm, über ein Gespräch mit dem Generalsekretär der UNO-Umweltkonferenz. Strong habe aus einem Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter in Schweden vom Vortag berichtet, Jakowlew habe betont, daß die UdSSR nur dann nach Stockholm kommen würde, wenn die DDR „völlig gleichberechtigt“ an der Konferenz teilnehmen könne. Obermayer führte dazu aus: „Die allgemeine Meinung hier ist, daß man kaum mehr mit einer Teilnahme des Ostblocks an der Konferenz rechnen kann. Gut unterrichtete Kreise halten es nicht für ganz ausgeschlossen, daß die Schwierigkeiten mit der DDR den Sowjets einen willkommenen Vorwand bieten, wegzubleiben; sie hätten von Anfang an nicht gern gesehen, daß sich die UNO, deren eigentliche Aufgabe die Erhaltung des Friedens sei, mit solchen Fragen wie Umweltschutz befasse. Zudem ließen sich ihre Umweltprobleme weitgehend national begrenzen, so daß sie kein größeres Interesse an kostspieligen internationalen Maßnahmen des Umweltschutzes hätten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 171; VS-Bd. 9837 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1972.

¹¹ Am 19. Mai 1972 wurde Bangladesch in die WHO aufgenommen, wobei die Bundesrepublik für die Aufnahme stimmte. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 751 des Botschafters Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), vom 29. Juni 1972; Referat I C 1, Bd. 566. Da „damit die Voraussetzungen für die Anwendung der Wiener Formel“ gegeben waren, wurde Bangladesch am 20. Mai 1972 auch in die Welthandelskonferenz aufgenommen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 290 des Botschafters z. b. V. North, z. Z. Santiago de Chile, vom 22. Mai 1972; Referat III A 3, Bd. 166.

¹² Zur Resolution Nr. 2850 der UNO-Generalversammlung vom 20. Dezember 1971 vgl. Dok. 4, Anm. 11.

¹³ Zur Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 28. Mai 1972 vgl. Dok. 193, Anm. 13.

5) Wir könnten uns dann auf folgenden Standpunkt zurückziehen, falls das Thema in Moskau¹⁴ besprochen worden ist: Wir folgen den dort erarbeiteten Empfehlungen.

Falls das Thema nicht in Moskau besprochen worden ist: Es war zu spät, die Sache zu ändern.

Schließlich gäbe es noch die dritte Möglichkeit, die ich nicht auf ihre Praktikabilität beurteilen kann: die Konferenz zu verschieben.

6) Wir könnten der DDR einen Trostpreis geben: den Beitritt zur ECE. Sie ist keine Sonderorganisation, d.h. das Problem der Wiener Formel¹⁵ entfällt.¹⁶ Der ECOSOC tagt im Juli. Er könnte über die Zulassung der DDR zur ECE entscheiden.¹⁷ Praktisch würde das zunächst bedeuten, daß der Vertreter in Genf aufgewertet wird, daß die DDR sich an den Arbeiten des ECE-Sekretariats beteiligt und ihre Mitgliedschaft in einer Anzahl von ECE-Konventionen beantragt.

In dem Protokollvermerk zu Art. 28 des Verkehrsvertrages ist von der „notwendigen gleichberechtigten Mitgliedschaft beider Staaten“ bei TIR und ADR die Rede.¹⁸ Wir könnten uns darauf berufen, wenn wir nach innen und außen unseren Entschluß vertreten, der DDR die Mitgliedschaft in der ECE zu ermöglichen.

Auch dies müßte im positiven Falle spätestens von Scheel bei dem Vierer-Essen der Außenminister am Abend des 29. Mai¹⁹ vorgetragen werden.

7) Scheel hat in einem Koalitionsgespräch von sich aus darauf hingewiesen, daß wir unsere Haltung gegenüber der DDR und ihrer Mitgliedschaft in internationalen Organisationen nach der Ratifizierung ändern müßten. Ich habe bekanntlich Kohl darüber Andeutungen gemacht, die dieser mit dem Hinweis

¹⁴ Vom 22. bis 30. Mai 1972 besuchte Präsident Nixon die UdSSR. Vgl. dazu Dok. 149 und Dok. 161.

¹⁵ Für Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel“) vgl. Dok. 36, Anm. 19.

¹⁶ Der Passus „Wir könnten ... Wiener Formel entfällt“ wurde von Bundesminister Ehmke durch Fragezeichen hervorgehoben.

¹⁷ Mit Schreiben vom 3. Juli 1972 an den Präsidenten der 53. ECOSOC-Tagung vom 3. bis 28. Juli 1972 in Genf, Szarka, forderte der Außenminister der DDR, Winzer, „die unverzügliche Regelung der Mitgliedschaft der DDR in der ECE“. Vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XX/2, S. 1073. Da jedoch kein Resolutionsentwurf zur Aufnahme der DDR eingebracht wurde, blieb das Schreiben „verfahrensmäßig für den ECOSOC ein nullum“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 161 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Heimsoeth vom 11. Juli 1972 an die Botschaft in Tunis; Referat I C 1, Bd. 708.

¹⁸ Protokollvermerk zu Artikel 28 des Vertrags vom 26. Mai 1972 zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs: „Bis zu der notwendigen gleichberechtigten Mitgliedschaft beider Staaten in dem Zollübereinkommen vom 15. Januar 1959 über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR und dem Europäischen Übereinkommen vom 30. September 1957 über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR) bleibt Artikel 28 des Verkehrsvertrages suspendiert.“ Vgl. BULLETIN 1972, S. 988.

¹⁹ Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 29. Mai 1972 vgl. Dok. 159, Anm. 42, und Dok. 170, Anm. 29.

beantwortete: Das ergäbe sich schon aus der Inkraftsetzung der Moskauer Absichtserklärungen²⁰; ich wollte diese Sache zweimal verkaufen.

Wir erschweren unsere Verhandlungen und unsere Einwirkungsmöglichkeiten auf die DDR via Moskau über einen Grundvertrag bedeutend, wenn wir unseren Standpunkt zu den internationalen Organisationen nicht modifizieren. Wir würden damit diejenigen stützen, die – wie mir Kohl sagte – in der DDR dafür sind, zwei Jahre über einen Grundvertrag zu verhandeln und dabei den Durchbruch auf internationalem Feld gegen den Widerstand der BRD zu erzwingen.

Dieser Durchbruch ist für die DDR um so sicherer, als sie an der multilateralen Vorbereitung der KSZE bereits teilnehmen wird.

Frank hat im Frühjahr in New Delhi gebeten, auf die Ratifizierung Rücksicht zu nehmen²¹; es wundert nicht, daß Indien jetzt diplomatische Beziehungen zur DDR aufnehmen will.²²

Es ist auch nicht einzusehen, warum wir uns etwas abpressen lassen sollen, statt es von uns aus zu geben, solange wir noch etwas dafür bekommen. Schließlich werden die Drei Mächte mit uns am Montag die Modalitäten der UN-Aufnahme und ihrer bilateralen Beziehungen zur DDR besprechen.²³

Insgesamt:

Wir haben die Verträge²⁴ und das Berlin-Abkommen²⁵. Das ist zwar die Hauptsache. Aber die Gefahr besteht, daß wir das Dach auf dem Ganzen, unser Verhältnis zur DDR, nicht mehr schaffen, während die internationale Anerkennung der DDR mit der einzigen Ausnahme der UN-Mitgliedschaft läuft.

Aus allen diesen Gründen bin ich für eine vorzunehmende Revision zum genannten Thema.²⁶ Nach einer Verständigung zwischen Ihnen und Scheel sollte sie am Montag im Koalitionsgespräch abgesegnet werden.

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

²¹ Staatssekretär Frank hielt sich am 20./21. Januar 1972 in Neu Delhi auf. Vgl. dazu Dok. 14.

²² Zu einer möglichen Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Indien und der DDR vgl. Dok. 122.

²³ Die Bonner Vierergruppe legte am 28. Mai 1972 einen Bericht zu diesem Thema vor. Für den Wortlaut vgl. VS-Bd. 9842 (I C 1).

²⁴ Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 354 f.

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

²⁵ Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453.

²⁶ Am 25. Mai 1972 vermerkte Staatssekretär Frank zur Beteiligung der DDR an internationalen Konferenzen: „Die Abwehr der DDR-Bemühungen um internationale Aufwertung ist nicht mehr Selbstzweck wie früher, sondern dient dem Ziel eines befriedigenden Grundvertrages. Sobald wir nicht mehr sicher sein können, daß die Abwehr der DDR-Bemühungen diesem Ziel dient, sollten wir die Lage überprüfen.“ Falls die UdSSR ihre Ankündigung wahr mache, der UNO-Umweltkonferenz fernzubleiben, wenn der DDR die gleichberechtigte Teilnahme verwehrt bliebe, ergäbe sich zwar „für das deutsch-sowjetische Verhältnis nach der Ratifizierung der Verträge eine erste Friktion. Da wir den guten Einfluß der Sowjetunion auf die DDR für die Verhandlungen über den Grundvertrag brauchen, sollten wir diesen Gesichtspunkt berücksichtigen.“ Zu den Folgerungen für die Haltung der Bundesregierung vermerkte Frank: „Es wäre meines Erachtens für den Ge-

Im übrigen sollte es bei dem Modell „verbundene Debatte“ bleiben, sofern die DDR das mitmacht. Darüber hoffe ich morgen etwas zu erfahren. Sie hätte zwei Vorteile:

- 1) Keine vorzeitige parlamentarische Diskussion über unser Verhältnis zur DDR aus Anlaß des Verkehrsvertrages, die zur Folge hätte, daß die Opposition die Forderung für einen Grundvertrag unübersteigbar hoch schraubt.
- 2) Die Opposition muß bei der Entscheidung über den Grundvertrag auch mitentscheiden, ob die menschlichen Erleichterungen, die im Verkehrsvertrag vorgesehen sind²⁷, stattfinden oder nicht.

Der Grundvertrag wird außerdem erst vorgelegt, wenn die Drei Mächte sich mit der Sowjetunion über die Formel des Eintritts beider Staaten in die UN einigt haben. Die Opposition wird also abermals vor die Entscheidung gestellt, gegen menschliche Erleichterungen und gegen ein noch sichtbarer Votum der Vier Mächte sein zu müssen. Erfahrungsgemäß wird sie sich enthalten. Mit den Drei Mächten ist bereits abgesprochen, daß sie ihre Verhandlungen mit der Sowjetunion über den Vier-Mächte-Vorbehalt beim UN-Beitritt beider Staaten parallel zu den Verhandlungen über den Grundvertrag führen.²⁸

Die DDR ist darauf eingestellt, den Meinungsaustausch in der zweiten Junihälfte zu beginnen.²⁹

Bahr

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 445

Fortsetzung Fußnote von Seite 602

sambereich der internationalen Organisationen schädlich, wenn wir wenige Tage vor der Umweltkonferenz eine spektakuläre Schwenkung in unserer Haltung vollziehen würden, und zwar in Richtung auf vollständige Zulassung der DDR. Es sei denn, die Amerikaner würden einen solchen Wunsch als Ergebnis ihrer Besprechungen in Moskau an uns herantragen. [...] Ist dies nicht der Fall, so sollten wir an die DDR und an die Sowjetunion den Vorschlag herantragen, daß wir bereit sind, den Gesamtbereich der internationalen Organisationen (mit Ausnahme der Vereinten Nationen selbst) und Konferenzen für die DDR freizugeben am Tage der Unterzeichnung des Grundvertrages, d. h. noch lange vor dem Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen.“ Vgl. VS-Bd. 10106 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1972.

²⁷ Vgl. dazu die Information der DDR über Reiseerleichterungen; Dok. 112, Anm. 6.

²⁸ Vgl. dazu die Absprachen während der Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 12./13. Mai 1972 in Washington; Dok. 134.

²⁹ Das erste Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag fand am 15. Juni 1972 in Ost-Berlin statt. Vgl. dazu Dok. 170 und Dok. 172.

145

Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12592/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1338

Aufgabe: 25. Mai 1972, 18.17 Uhr¹
Ankunft: 25. Mai 1972, 20.46 Uhr

Betr.: Ratifizierung der Ostverträge
 hier: britische Bewertung und Überlegungen zur Deutschlandpolitik für
 die nächste Zeit

Im Anschluß an DB Nr. 1104 vom 1.5.1972 – II A 4-82.20-94.29

Zur Information (auch für Vorbereitung NATO-Tagung²):

I. 1) Aus meinen Gesprächen mit Außenminister Sir Alec Douglas-Home und Staatssekretär Sir Denis Greenhill sowie allen Gesprächen meiner Mitarbeiter im Foreign Office sprach Erleichterung („relief“) darüber, daß die Ostverträge nunmehr ratifiziert werden.³

In erster Linie ist man befriedigt, daß nunmehr grünes Licht für das Inkrafttreten des Berlin-Abkommens⁴ gegeben ist. Erleichtert ist man auch, daß die schwebenden Ost-West-Verhandlungsprojekte – ohne daß man allzu hohe Erwartungen an sie knüpft – ruhig weitergeführt werden können, unter anderem die multilaterale KSZE-Vorbereitung.

Insbesondere besteht die Erleichterung aber darin, daß die erheblichen Schwierigkeiten, die die Briten innerhalb des Bündnisses im Fall eines Scheiterns der Ostverträge befürchtet hatten, jetzt vermieden sind. Man war hier besorgt, daß internen, von den Sowjets geschürten Zwistigkeiten Tür und Tor geöffnet worden wären. Jetzt aber könne die Arbeit an der Festigung und Stärkung des NATO-Bündnisses und vor allem der politisch-wirtschaftliche Ausbau Westeuropas einschließlich der Gipfelkonferenz ohne Störung vorangetrieben werden.

2) Die Erleichterung auf Regierungsseite wird im Unterhaus bei den großen Parteien vollauf geteilt. Auf seiten der Labour-Party mischt sich in die Befriedigung große Freude, teilweise sogar Begeisterung, wie sie in der Glückwunschadresse zahlreicher Labour-Abgeordneter an den Bundeskanzler zum Ausdruck gekommen ist. Auf konservativer Seite äußert man sich ebenfalls positiv, freilich wie stets deutlich zurückhaltender, wobei immer wieder die Auffas-

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld am 26. Mai 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech am 30. Mai 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Vortragenden Legationsräte Bräutigam und Joetze verfügte.

Hat Bräutigam am 31. Mai 1972 vorgelegen.

Hat Joetze vorgelegen.

² Zur NATO-Ministerratstagung am 30./31. Mai 1972 vgl. Dok. 159.

³ Am 23. Mai 1972 unterzeichnete Bundespräsident Heinemann die Gesetze zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 353–368.

⁴ 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.

Zum sowjetischen Junktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags vom 12. August 1970 und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls vgl. Dok. 28, Anm. 13.

sung zu hören ist, daß wirkliche Ergebnisse jetzt davon abhängen, daß der Osten den guten Willen wahrmacht. Der Ball liege jedenfalls eindeutig bei den Sowjets.

3) Bei aller Zustimmung und Befriedigung ist die Gesamthaltung der Regierung, wie wiederholt berichtet, eine Nuance gedämpfter als etwa, soweit von hier zu erkennen, in Frankreich und in den USA.

Während der französische Außenminister⁵ sogleich nach Ratifizierung eine persönliche Erklärung abgab, beschränkte sich das Foreign Office auf ein kurzes Statement für die Presse am Wochenende, das folgenden Wortlaut hat:

„As you know, HMG fully support the Federal German Government's Ostpolitik und publicly welcomed the initialling of the treaties with Poland and the Soviet Union. Now that the German Parliament has approved ratification of the treaties, the way is open for early signature of the Four Powers of the final protocol bringing the Berlin Agreement into force. This is a welcome and encouraging development, a constructive step in the process of East-West détente.“

II. Ihr Hauptaugenmerk richten 10 Downing Street und die Leitung des Foreign Office jetzt auf die operativen Folgen und die vom Westen für die absehbare Zukunft zu planenden Schritte.

1) Nachdem die Fragenkomplexe „Berlin-Abkommen/Einleitung der multilateralen KSZE-Vorbereitung“ jetzt sozusagen erledigt seien, wird das wesentliche politische Problem darin gesehen, daß wir den Alliierten darlegen müssen, was wir von einem innerdeutschen Generalvertrag und der Ausgestaltung des besonderen Modus vivendi erwarten und wie wir uns die Verhandlungslinie vorstellen. Im persönlichen Gespräch befürworten die britischen Gesprächspartner ein geduldiges Vorgehen mit dem Ziel, eine möglichst hoch angesetzte „Modus vivendi“-Schwelle durchzubringen. Wir seien dafür nicht nur durch die Ratifizierung der Ostverträge in einer guten Position, da uns der internationale good will auf lange Zeit hin sichergestellt sei. Besonders schlage aber zu Buch, daß die deutsch-westliche Kooperation im Falle der Zurückweisung des DDR-Aufnahmeantrags in der WHO zu so unerwartet hohem Erfolg geführt habe.⁶ Von außen her bestehe also in britischer Sicht keinerlei Zeitdruck. Was aber die innerpolitische Situation in Bonn nach der Ratifizierung der Verträge, d. h. das „Patt“ im Bundestag⁷ anlange, so sehen die Briten hierin für unsere innerdeutsche Verhandlungsposition eher Stärken als Schwächen, da die Sowjets – angesichts der unsicheren Mehrheitsverhältnisse, angesichts der gemeinsamen Erklärung des Bundestages⁸ und auch angesichts der CDU/CSU-Stimmenthaltung⁹ – zu einem gewissen „Wohlverhalten“ und auch dazu veranlaßt wer-

⁵ Maurice Schumann.

⁶ Zur Abstimmung in der WHO-Versammlung am 19. Mai 1972 über den Aufnahmeantrag der DDR vgl. Dok. 144, Anm. 5.

⁷ Zu den Mehrheitsverhältnissen im Bundestag vgl. Dok. 114, Anm. 9, und Dok. 117, Anm. 8.

⁸ Für die Entschließung des Bundestags vom 17. Mai 1972 vgl. den wortgleichen Entwurf vom 9. Mai 1972; Dok. 125.

Zum Ergebnis der Abstimmung über die Entschließung vgl. Dok. 134, Anm. 6.

⁹ Zum Ergebnis der Abstimmungen am 19. Mai 1972 über den Moskauer Vertrag vom 12. Mai 1970 und den Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 vgl. Dok. 139, Anm. 2, und Dok. 140, Anm. 2.

den, ihr Interesse an einer Wirksammachung der Ostverträge auch durch Honorierung im innerdeutschen Vertragsbereich konkret zur Geltung zu bringen.

2) Für das weitere Vorgehen im Zusammenhang „Modus vivendi-Vertrag/VN-Beitritt“ halten die Briten die Entscheidung der Vierergruppe auf Direktorenebene in Washington¹⁰, derzufolge die deutsche Seite an die Alliierten herantreten soll, für ein sehr wohlüberlegtes politisches Procedere. Hiermit werde sichergestellt, daß erst substantielle Ansätze im innerdeutschen Verhandlungsverlauf sichtbar werden müssen, bevor die Gespräche der drei Verbündeten mit den Sowjets über eine UNO-Formel einsetzen.

Was die weitere Stufe eines VN-Beitritts-Vorgangs angeht, so neigen die Briten dazu, auf jeden Fall bei dem „Vordertür-Prinzip“ zu beharren, alle Einbruchversuche in den Sonderorganisationen weiterhin gemeinsam zurückzuweisen und auch bilateralen DDR-Anerkennungsabsichten durch dritte Länder so kräftig wie möglich entgegenzuwirken. Bei der Entscheidung, ob ein VN-Beitritt durch eine Sicherheitsrats-Resolution (die schon im Frühjahr 1973 möglich wäre) oder durch die Vollversammlung (Herbst 1973) erfolgen sollte, neigen sie der Alternative „Vollversammlung“ zu, auch wenn dies unter anderem eine Wiederholung des Aufschiebungsakts in der WHO und ähnlichen Stellen notwendig machen würde. In diesem Zusammenhang zeigte z.B. Sir Thomas Brimelow Verständnis für die in einem Gespräch meines Vertreters¹¹ mit ihm erwähnte Erwägung, daß die Frage einer späteren deutschen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat in den Gesprächen der Drei mit den Sowjets auch den Aspekt umfassen sollte, wie einer Erstmitgliedschaft der DDR im Sicherheitsrat vorgebeugt werden könnte.

3) Die „Philosophie“ hinter diesen Überlegungen, so drückte es ein Gesprächspartner aus, geht dahin, den innerdeutschen Verhandlungen über den Generalvertrag¹² mittels internationaler Absicherung möglichst viel Zeit zu lassen, so daß die in unserem Interesse liegenden materiellen Ergebnisse erzielt werden und auf keinen Fall Terminzwänge, die nur zum Vorteil der Sowjets wirken würden, entstehen.

III. Vorstehende britische operative Überlegungen werden im Hinblick auf die NATO-Konferenz und die vorausgehenden Deutschland-Besprechungen ausführlich wiedergegeben. Von britischer Seite werden Sir Thomas Brimelow und Unterabteilungsleiter Wiggin für die ganze Konferenz in Bonn bleiben. Sie werden für die Dauer der Deutschland-Erörterungen am 28. und 29.¹³ von C.M. James, Leiter des Westeuropa-Departments, begleitet.

[gez.] Hase

VS-Bd. 8543 (II A 1)

¹⁰ Zur Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 12./13. Mai 1972 vgl. Dok. 134.

¹¹ Edgar von Schmidt-Pauli.

¹² Das erste Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag fand am 15. Juni 1972 in Ost-Berlin statt. Vgl. dazu Dok. 170 und Dok. 172.

¹³ Am 28. Mai 1972 kam die Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene zusammen, am 29. Mai 1972 sprach Bundesminister Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) über deutschlandpolitische Fragen. Vgl. dazu Dok. 159, Anm. 42, Dok. 170, Anm. 29 und Dok. 193, Anm. 13.

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt**26. Mai 1972**

Streng vertraulich!

Betr.: Gespräch mit Kohl vor Unterzeichnung des Verkehrsvertrages¹

- 1) Wir tauschten die unterschriebenen Briefe zu CIM/CIV² aus.
- 2) Kohl erklärte sich bereit, die „Information“ zur Erleichterung des Reiseverkehrs mir in Briefform zu übergeben. Ich unterschrieb eine entsprechende Bestätigung.³ Kohl stimmte zu, daß sein Brief im ND ebenso wie unsere beiden Erklärungen veröffentlicht werden.⁴
- 3) Ich teilte ihm mit, daß unter den acht Delegationsmitgliedern der BRD in der gemeinsamen Kommission, wie sie im Transitabkommen vorgesehen ist⁵, sich ein West-Berliner befinden wird.

Wir kamen auf seinen Vorschlag überein, uns die Namen der Mitglieder brieflich mitzuteilen.⁶

Kohl akzeptierte, daß die Kommission am 8.6. zu ihrer konstituierenden Sitzung in Ost-Berlin zusammentreten wird, die vorherige Unterschrift unter das Vier-Mächte-Abkommen⁷ vorausgesetzt. Eine entsprechende Einladung wird ergehen.

Der konstituierenden Sitzung soll eine gewisse Publizität gegeben werden.⁸ Die künftigen Sitzungen sollen ohne Publizität stattfinden.

- 4) Kohl trug einen formulierten Protest gegen unser Verhalten bei der WHO⁹ vor. Er ist vom Politbüro und der Regierung formuliert.

¹ Für den Wortlaut des am 12. Mai 1972 paraphierten und am 26. Mai 1972 unterzeichneten Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs sowie der Protokollvermerke vgl. BULLETIN 1972, S. 982–988.

² Für den Wortlaut des Briefwechsels zwischen Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, und dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 12. Mai 1972 über die Absicht der Bundesrepublik und der DDR, den Internationalen Übereinkommen vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahn-Personen und -Gepäckverkehr (CIV) und über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) sowie deren Zusatzabkommen beizutreten, vgl. BULLETIN 1972, S. 989.

³ Für den Wortlaut des Briefwechsels zwischen Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, und dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 26. Mai 1972 vgl. BULLETIN 1972, S. 1094.

⁴ Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 27. Mai 1972, S. 2.

⁵ Vgl. dazu Artikel 19 des Abkommens vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West); Dok. 50, Anm. 3.

⁶ Die Namen der Kommissionsmitglieder wurden per Fernschreiben übermittelt. Vgl. dazu Dok. 156.

⁷ Zur Festlegung des Termins für die Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 134, Anm. 11 und 12.

⁸ Am 9. Juni 1972 wurde in der Presse eine vereinbarte Mitteilung über die konstituierende Sitzung der Transit-Kommission vom Vortag veröffentlicht. Vgl. die Meldung „Kommission konstituierte sich“; NEUES DEUTSCHLAND vom 9. Juni 1972, S. 2.

⁹ 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. Zum Abstimmungsergebnis vom 19. Mai 1972 vgl. Dok. 144, Anm. 5.

Mit großem Befremden sei registriert worden, daß sich der Widerstand der Bundesregierung gegen den Ausbau der internationalen Beziehungen der DDR versteife, statt, wie das nach der Ratifizierung der Ostverträge¹⁰ zu erwarten sei, abbaue. Kohl bezog sich auf das Verhalten Botschafter Schnippenkötters; er erwähnte auch Berichte über die Reise des Bundeskanzlers nach Österreich¹¹. Es sei befremdend, daß der Bundeskanzler ausdrücklich auf Ausführungen Scheels im Spiegel vom 22.5.¹² Bezug nahm, wo die UN-Aufnahme der beiden Staaten in das Jahr 1973 verwiesen wurde.

Das herausfordernde Auftreten Schnippenkötters sei gegen die Staatlichkeit der DDR überhaupt gerichtet. Man könne das beim besten Willen nicht hinnehmen. Die Verstimmung sei besonders groß, weil die DDR ein Maximum an Verständnis für die BRD gezeigt habe. Man habe mit Kritik an der Bundesregierung zurückgehalten, auch wenn das nicht leichtfiel. Kohl erwähnte die „großzügige Geste des guten Willens“, die Bereitschaft zum Meinungsaustausch. Es sei nicht übertrieben zu erklären, daß man sehr kooperativ sei. Es habe am guten Willen der DDR nicht gefehlt. Dagegen komme nun diese Reaktion der BRD.

Die Frage sei zu stellen, ob das Wort des Bundeskanzlers nicht mehr gelte, wonach guter Wille dort gutem Willen hier begegnen würde.¹³ Es sei keine Polemik, sondern eine bloße Feststellung: Die Menschen, gleich auf welcher Ebene, in der DDR begreifen nicht mehr; die BRD habe die Verträge durch und trete dann in dieser feindseligen Form international gegen die DDR auf. Das sei eine verbreitete Stimmung, gerade bei denen, die während der Feiertage hart arbeiten mußten, um die reibungslose Durchführung der Regelungen zu ermöglichen.¹⁴

Es stelle sich wirklich die Frage, ob der Bundeskanzler sein Wort halten werde.

Das Entgegenkommen der DDR werde gegen sie ausgenutzt. Die Mehrzahl der Diplomaten der BRD argumentiere: Die Zurückhaltung anderer Staaten habe ermöglicht, dies und jenes von der DDR zu erreichen. Dabei werde verschwie-

¹⁰ Am 23. Mai 1972 unterzeichnete Bundespräsident Heinemann die Gesetze zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970.

Zur Abstimmung im Bundestag und im Bundesrat am 17. bzw. 19. Mai 1972 vgl. Dok. 139, Anm. 2, und Dok. 140, Anm. 2.

¹¹ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 23. bis 25. Mai 1972 in Österreich auf. Vgl. dazu BULLETIN 1972, S. 1085–1089.

¹² Am 22. Mai 1972 antwortete Bundesminister Scheel auf die Frage: „Wann können beide deutsche Staaten in die UNO? Noch in diesem Herbst?“, „Zunächst müssen wir mit der DDR einen Generalvertrag aushandeln, der das Verhältnis BRD-DDR vertraglich regelt. Und das kann vielleicht in diesem Jahr erreicht werden.“ Die Aufnahme der Bundesrepublik und der DDR in die UNO „dürfte eher 1973 werden“. Vgl. den Artikel „Mit Kraftakten kann man nichts erreichen“, DER SPIEGEL, Nr. 22 vom 22. Mai 1972; S. 31.

¹³ Vgl. die Äußerung des Bundeskanzlers Brandt am 23. Februar 1972 im Bundestag; Dok. 51, Anm. 7.

¹⁴ Zur zeitlich befristeten Anwendung des Transitabkommens vom 17. Dezember 1971 zu Ostern und Pfingsten 1972 vgl. Dok. 49, Anm. 10.

Vom 17. bis 24. Mai 1972 waren Besuche von Einwohnern von Berlin (West) in Ost-Berlin möglich; gleichzeitig wurde der Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) erleichtert. Nach Schätzungen nutzten 700 000 Personen diese Besuchsregelung. Vgl. dazu den Artikel „Massenansturm nach Ost-Berlin und in die DDR“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 23. Mai 1972, S. 1.

gen, daß ein großer Teil dieser Entwicklung auf die Initiative der DDR zurückgehe.

Damit werde die Reizschwelle überschritten. Dies müsse uns unbedingt klar sein. Die DDR sei nicht in einem Zugzwang. Sie habe 23 Jahre existiert und werde weiterbestehen. Kohl sei beauftragt, mit allem Nachdruck zu erklären: Es würde ein bedauerlicher Irrglaube sein, anzunehmen, die DDR müsse um gut Wetter bitten oder nachlaufen. Es breite sich eine Stimmung der Empörung und der Negation aus. Ohne das persönliche Engagement Honeckers wäre schon jetzt die Reaktion anders ausgefallen.

Die DDR sei nicht bereit, weiterhin die Diskriminierung ihrer Außenbeziehungen durch die BRD hinzunehmen. Nur wenn diese Diskriminierung beendet werde, würde der Meinungsaustausch vorankommen. Man habe sich an das gegebene Wort gehalten und könne den Beginn des Meinungsaustausches vereinbaren. Wie weit er führe, hänge jetzt vor allem von der BRD ab.

Ich habe u. a. darauf hingewiesen, daß nach unseren Besprechungen seit März die Haltung der BRD bei der WHO keine Überraschung für die DDR sein könnte. Kohl bestätigte das. Es gehe zunächst um die diffamierende Art, in der in Genf argumentiert worden sei. Kohl las aus dem Protokoll der WHO vor, nach dem Schnippenkötter ausgeführt habe, daß die BRD vor über 20 Jahren in die Organisation aufgenommen wurde, weil ihr das Attribut der Staatlichkeit nicht abgesprochen worden sei. Das sei jedoch bei der DDR noch nicht der Fall. Dies seien die Realitäten, die vom Leben selbst hervorgebracht wurden. Nichts in den vor acht Tagen ratifizierten Verträgen verändere die Situation.¹⁵

Diese Ausführungen bewiesen, daß man auch künftig den Charakter der Staatlichkeit der DDR bestreiten wolle. Das gehe hinter die Regierungserklärung zurück¹⁶ und bewiese, daß die Bundesregierung diese Linie verstärke und die Diskriminierung verschärfe. Wie solle man den Worten der Herren Brandt und Scheel glauben, wenn ihre Diplomaten gleichzeitig täglich das Gegenteil praktizierten. Wenn sich daran nichts erkennbar ändere, „dann wird sich in unserem Meinungsaustausch nichts tun“.

Wir verstünden offenbar nicht, daß die DDR ihre Ziele, mit Ausnahme der Vollmitgliedschaft bei den Vereinten Nationen, in jedem Falle erreichen werde.

Es sei auch schon der Gedanke aufgekommen, ob man nicht auch einmal ein Junktim bauen sollte: Ratifizierung des Verkehrsvertrages mit den Reiseerleichterungen erst nach Beendigung der Diskriminierung der DDR.

¹⁵ Botschafter Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), wandte sich am 19. Mai 1972 gegen das Argument der Befürworter des Aufnahmeantrags der DDR in die WHO, daß die Bundesrepublik auch Mitglied der WHO sei, ohne der UNO anzugehören: „The Federal Republic of Germany was admitted to WHO more than 20 years ago, because it was never denied the attributes of statehood and was from the very beginning recognized by a vast majority of states. This is not yet the case with the German Democratic Republic.“ Außerdem führte Schnippenkötter zur Begründung des Antrags auf Vertagung der Entscheidung über eine DDR-Mitgliedschaft in der WHO aus: „So far none of the specialized organizations have admitted the German Democratic Republic. It should not be the ambition of the representatives of the world's medical profession and organizations to open up a side door to the United Nations system, for the main door will be open as soon as the two states in Germany have reached general, not merely partial, agreement with each other.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 710 vom 30. Mai 1972; Referat I C 1, Bd. 566.

¹⁶ Zu den Ausführungen des Bundeskanzlers Brandt über die Deutschlandpolitik in der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 vgl. Dok. 64, Anm. 17.

Das mindeste sei doch, daß die BRD nicht aktiv gegen den Wunsch anderer wirke, ihre Beziehungen zur DDR zu normalisieren.

Man werde sehen, wie wir uns bei der Frage der Umweltkonferenz¹⁷ verhielten. Auf diesen Punkt erwiderte ich, daß wir uns entsprechend dem Beschluß der Vollversammlung¹⁸ verhalten würden.

5) Kohl teilte mit, daß die DDR den Verkehrsvertrag als ein selbständiges, in sich geschlossenes Werk betrachte, das selbständiger Bestätigung bedarf. Sie werde die Verhandlungen in den gesetzgebenden Körperschaften dementsprechend durchführen und erwarte dasselbe von der BRD. Sie werde auch diesen Vorgang beschleunigt einleiten, wobei klar sei, daß der Abschluß dieses Vorgangs in einem zeitlichen Zusammenhang mit dem Verhalten der BRD erfolgen müsse.

Ich wies darauf hin, daß man sich über diesen Komplex auf unserer Seite noch kein umfassendes Urteil gebildet habe, daß jedenfalls angesichts des parlamentarischen Terminkalenders ohnehin eine Behandlung erst im Herbst erfolgen könne.

6) Kohl teilte mit: Wenn ein DDR-Bürger die Reise in die BRD zum Anlaß nehmen würde, in der BRD zu bleiben und daraus in der BRD eine große Kampagne gemacht würde, würde dies seitens der DDR zu Konsequenzen führen und entsprechende Maßnahmen notwendig machen.

Ich habe das ohne Kommentar zur Kenntnis genommen. Es ist interessant, daß man sich auf derartige Vorgänge einstellt; es wird erforderlich sein, hier auf die Massenmedien zu gegebener Zeit nach Möglichkeit einzuwirken.

7) Wir verständigten uns, den Meinungsaustausch am 15.6. zu beginnen.¹⁹ Kohl hatte dafür zunächst den 8.6. vorgeschlagen. Dies erschien mir angesichts der noch zu treffenden Vorbereitungen zu kurzfristig.

Bahr

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 445

¹⁷ Zu einer Beteiligung der DDR an der UNO-Umweltkonferenz vom 5. bis 16. Juni 1972 in Stockholm vgl. Dok. 180.

¹⁸ Zur Resolution Nr. 2850 der UNO-Generalversammlung vom 20. Dezember 1971 vgl. Dok. 4, Anm. 11.

¹⁹ Zum ersten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Juni 1972 über einen Grundlagenvertrag vgl. Dok. 170 und Dok. 172.

Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12631/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 539

Aufgabe: 26. Mai 1972, 13.25 Uhr¹
Ankunft: 29. Mai 1972, 17.03 Uhr

Betr.: VN-Beitritt der beiden deutschen Staaten

hier: Besprechung in der Beobachtermission in New York am 16.5.72

Am 16. Mai 1972 fand in der Beobachtermission ein Gedankenaustausch mit MDg van Well, VLR I Blech, VLR Joetze über verschiedene Aspekte des deutschen VN-Beitritts mit nachstehendem Besprechungsergebnis statt.

1) Politische Ausgangslage

Die Verwirklichung der Universalität der Weltorganisation wird immer eindringlicher gefordert. Hierunter wird – nach Regelung der Chinafrage² – hauptsächlich der deutsche VN-Beitritt verstanden. Der überwiegende Teil der VN-Mitglieder verspricht sich vom deutschen VN-Beitritt nicht nur eine Verbesserung der finanziellen Lage der Organisation, sondern auch eine Stärkung ihrer politischen Wirksamkeit. Auch die ungebundenen Länder setzen hierbei ihre Hoffnungen weniger auf die DDR als auf die Bundesrepublik. Die westlichen Staaten erwarten sich von uns eine Unterstützung ihrer Bemühungen um Versachlichung der VN-Arbeit. Als wichtiges Mitglied der EG, welche bereits beginnen, auch im VN-Rahmen Profil zu gewinnen, wird die Bundesrepublik nach Ansicht der westlichen Länder auch dem europäischen Einfluß zusätzliches Gewicht verleihen.

Bis zu einem gewissen Grade können der Trend in Richtung Universalität und der allgemeine Wunsch nach einem baldigen Beitritt der beiden deutschen Staaten es uns erleichtern, Widerstände gegen Qualifizierungen unseres Beitritts, auf die wir Wert legen, aus dem Weg zu räumen.

2) Qualifizierung unseres VN-Beitritts

a) Antrag

Anzustreben wäre eine Verbindung zwischen unserem Antrag und dem der DDR, sei es durch Verweisung jeweils des einen Antrags auf den anderen, sei es durch Bezugnahmen auf den Grundvertrag.

Wir würden uns vorzugsweise des seinerzeit auch von der DDR angewendeten Verfahrens, Antrag mit beigefügten Memorandum, in welchem eine Antragsbegründung enthalten ist³, bedienen.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Joetze am 30. Mai 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Derix verfügte.

² Zur Aufnahme der Volksrepublik China in die UNO am 25. Oktober 1971 vgl. Dok. 6, Anm. 19.

³ Am 28. Februar 1966 beantragte die DDR die Mitgliedschaft in der UNO. Im Memorandum zur Antragsbegründung wurde ausgeführt: „Die Deutsche Demokratische Republik ist ein friedliebender souveräner Staat, der alle Bedingungen für die Mitgliedschaft in der Organisation der Vereinten Nationen erfüllt und gewillt und imstande ist, alle sich daraus ergebenden Verpflichtungen wahrzunehmen.“ Eine Aufnahme der DDR in die UNO werde auch die Wiedervereinigung Deutschlands fördern: „Da die Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten eine

Es ist grundsätzlich Angelegenheit der DDR, ob sie ihren Antrag von 1966, der bisher nicht zurückgezogen wurde, aufrechterhält, oder ob sie einen neuen Antrag einreicht. – Das Memorandum zu dem Antrag von 1966 weist gewisse Elemente auf, die wir gerne erhalten würden. Andererseits wird manches im Zeitpunkt unserer Antragstellung überholt sein, und zwar insbesondere im Hinblick auf den dann abgeschlossenen Grundvertrag.⁴

b) Resolution des Sicherheitsrats betreffend die Empfehlung der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die Vereinten Nationen

Die Aufnahme aller Qualifizierungen unseres Beitritts, die wir für notwendig halten, in die SR-Resolution wird wegen der grundsätzlichen Bedingungs-freundlichkeit des Beitritts Schwierigkeiten bereiten.

Es erscheint für unsere politischen Zwecke ausreichend, wenn die SR-Resolution auf eine vorhergehende Erklärung der Vier Mächte über Nichtberührtsein ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten für Deutschland als Ganzes und Berlin bezug nimmt. Weitergehende Qualifizierungen unseres Beitritts müßten in dem Memorandum zu unserem Beitrittsantrag zum Ausdruck gebracht werden (siehe oben).

Wichtig ist, daß die Empfehlung der Aufnahme der beiden deutschen Staaten durch eine einheitliche Resolution erfolgt (wie z.B. bei den Staaten, die aufgrund eines package deals in die Vereinten Nationen aufgenommen wurden).

c) Resolution der Vollversammlung

Nach unseren Vorstellungen sollte auch die Vollversammlung über die Aufnahme der beiden deutschen Staaten durch einen einheitlichen Beschluß entscheiden. Die Resolutionen der Vollversammlung, mit welchen die Aufnahme neuer Mitglieder beschlossen wird, nehmen Bezug auf die die Aufnahme empfehlenden Resolutionen des Sicherheitsrats.

Fortsetzung Fußnote von Seite 611

unabdingbare Voraussetzung für ihre friedliche Wiedervereinigung darstellt, ist die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik bei allen Vorbehalten, die sie im Hinblick auf die fehlende Übereinstimmung der Politik der westdeutschen Regierung mit den Zielen und Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen hat, der Auffassung, daß auch die Aufnahme der westdeutschen Bundesrepublik in die Weltorganisation diesem Ziel dienen würde.“ Die Politik der DDR seit ihrer Gründung entspreche den Grundsätzen und Zielen der UNO-Charta vom 26. Juni 1945. Seit 1955 übe „die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik uneingeschränkt alle souveränen Rechte in Übereinstimmung mit den Grundsätzen und Zielen der Charta der Vereinten Nationen aus. Sie unterhält zu zahlreichen Staaten diplomatische, konsularische und andere offizielle Beziehungen und nimmt im internationalen Handel einen bedeutenden Platz ein.“ Eine Mitgliedschaft der DDR in der UNO „würde zweifellos auch dazu beitragen, die noch ausstehende friedensvertragliche Regelung der aus dem Krieg herrührenden Fragen zu erleichtern“. Die bisherige Praxis der UNO bei der Aufnahme neuer Mitglieder zeige, daß auch zahlreiche Staaten aufgenommen worden seien, „die zur Zeit ihrer Aufnahme noch nicht von allen Mitgliedstaaten der Organisation der Vereinten Nationen oder des Sicherheitsrates anerkannt waren oder die nur zu einigen Mitgliedstaaten diplomatische Beziehungen unterhielten.“ Für den Wortlaut des Schreibens des Staatsratsvorsitzenden Ulbricht an UNO-Generalsekretär U Thant sowie des Memorandums des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten der DDR vgl. DzD IV/12, S. 245–253. Vgl. dazu auch AAPD 1966, I, Dok. 74.

⁴ Das erste Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag fand am 15. Juni 1972 in Ost-Berlin statt. Vgl. dazu Dok. 170 und Dok. 172.

Durch die Bezugnahme auf die SR-Resolution über den deutschen VN-Beitritt würden die dort festgehaltenen Qualifizierungen in die VV-Resolution übernommen.

d) Berlin

Für unsere künftige Stellung in den Vereinten Nationen und unserer Mitarbeit muß klargestellt sein, daß die Bundesrepublik unangefochten Berlin (West) in den Vereinten Nationen vertreten kann (sofern es sich nicht um Status- oder Sicherheitsfragen handelt⁵).

Hierzu gehört auch die Berücksichtigung West-Berlins bei der Festlegung unseres Beitrags zum VN-Haushalt und unserer Personalquote im Sekretariat. Ferner muß klargestellt sein, daß Westberliner zu Delegationen usw. der Bundesrepublik gehören können.

Jeder Streit um die Grenzen unserer Vertretungsmacht müßte unsere Mitarbeit von neuem belasten. Die beabsichtigte Einfügung einer Berlin-Klausel nicht nur in das Zustimmungsgesetz zu unserem Aufnahmeantrag, sondern auch in eine von uns und/oder den Alliierten hierzu abzugebende Erklärung, die mit der östlichen Seite vereinbart ist oder zumindest unwidersprochen bleibt, dürfte ein geeignetes Mittel hierzu sein.

3) Kontakte zur VR China

Als ständiges Mitglied des Sicherheitsrats muß die VR China einer SR-Resolution über den deutschen VN-Beitritt und etwaiger Qualifizierungen dieses Beitritts zustimmen. (Stimmenthaltung würde nach VN-Praxis genügen). Bisher gibt es keine Anzeichen, daß China in letzter Konsequenz eine Zulassung der beiden deutschen Staaten blockieren könnte.

Es muß dennoch vorgebeugt werden, daß China eines Tages mit einer fertigen Lösung unseres Beitritts konfrontiert wird und sich übergangen fühlt. Hierzu müßte rechtzeitig mit China Kontakt aufgenommen werden.

4) Bezeichnung der Bundesrepublik Deutschland

Bisher wurden wir in den Vereinten Nationen unter der Bezeichnung „Federal Republic of Germany“ geführt. In einigen Publikationen der VN, insbesondere in einigen Statistiken, wird die Bezeichnung „Germany, Federal Republic of“ verwendet. Wir haben eine Präferenz für die Bezeichnung: „Germany, Federal Republic of“. Dies würde der Kurzbezeichnung „Germany“ entgegenkommen.

Nach der Praxis der Vereinten Nationen ist die Wahl der Bezeichnung grundsätzlich Angelegenheit des betreffenden Mitgliedstaats. Verwendet werden neben der vollen offiziellen Bezeichnung der geographische Ländername oder – wie bei der von uns angestrebten Bezeichnung – der Ländername mit nachgestellter Bezeichnung der Staatsform. Hiernach können wir erwarten, daß unser Wunsch auf keine größeren Widerstände stößt.

Die DDR wird voraussichtlich unter der Bezeichnung „German Democratic Republic“ in der Vollversammlung sitzen.

⁵ Vgl. dazu die Bestimmungen im Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 hinsichtlich Sicherheit und Status; Dok. 25, Anm. 9.

5) Frage der Einführung von Deutsch als Amts- oder Arbeitssprache

Eine Charta-Änderung wäre hierzu nicht erforderlich, nur eine Änderung der Rules of Procedure of the General Assembly (rule 51).⁶ Gleichwohl sollte unser Beitritt nicht mit der Frage belastet werden, zumal damit zu rechnen ist, daß unser Wunsch auch auf westlicher Seite keine uneingeschränkten Sympathien finden würde.

6) Frage eines Vorbehalts wegen der Artikel 53 und 107 der Charta⁷

Eine Festlegung unserer Auffassung über die Bedeutung dieser Artikel wäre im Prinzip wünschenswert.

Überwiegende Gesichtspunkte sprechen aber dafür, eine Diskussion über diese Artikel im Zusammenhang mit unserem Beitritt zu vermeiden.

[gez.] Gehlhoff

VS-Bd. 8538 (II A 1)

⁶ Regel 51 der Verfahrensvorschriften der UNO-Generalversammlung: „All resolutions and other important documents shall be made available in the official languages. Upon the request of any representative, any other document shall be made available in any or all of the official languages.“ Vgl. YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS 1947–48, S. 325.

⁷ Artikel 53 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „1) The Security Council shall, where appropriate, utilize such regional arrangements or agencies for enforcement action under its authority. But no enforcement action shall be taken under regional arrangements or by regional agencies without the authorization of the Security Council, with the exception of measures against any enemy state, as defined in paragraph 2 of this Article, provided for pursuant to Article 107 or in regional arrangements directed against renewal of aggressive policy on the part of any such state, until such time as the Organization may, on request of the Governments concerned, be charged with the responsibility for preventing further aggression by such a state. 2) The term enemy state as used in paragraph 1 of this Article applies to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory of the present Charter.“

Artikel 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „Nothing in the present Charter shall invalidate or preclude action, in relation to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory to the present Charter, taken or authorized as a result of that war by the Governments having responsibility for such action.“ Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 687 bzw. S. 697.

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hansen**I A 1-80.05/60 VS-NfD****29. Mai 1972**

Betr.: Vorbereitung Gipfelkonferenz¹ auf Außenministertreffen 26./27. Mai 1972 in Luxemburg (institutionelle Stärkung der Gemeinschaft und Fortschritte im politischen Bereich)

Anlagen: 4²

Die Diskussion fand im kleinen Kreis statt. Beim Thema „Institutionelle Stärkung der Gemeinschaft“ und bei der Erörterung der weiteren Prozedur der Gipfelvorbereitung war die EG-Kommission anwesend.

Die den Ausführungen der Außenminister Scheel (geändert), Harmel und Schmelzer sowie von Präsident Mansholt zugrunde liegenden Sprechzettel sind als Anlage beigelegt. – Aus den Erklärungen der übrigen Minister ist folgendes festzuhalten:

1) Institutionelle Stärkung der Gemeinschaft

Douglas-Home: Grundsätzliche Zustimmung zum niederländischen Papier (Sprechzettel Schmelzer). Zieht jedoch halbjährigen Turnus der Ratspräsidentschaft vor. Bei aller Wichtigkeit der Rolle der Kommission „Primacy“ des Rats. – Europaminister³: Könnten vielleicht von Vorteil sein, sollten jedoch Außenminister entlasten und nicht etwa zusätzliche Ebene im Entscheidungsprozeß darstellen. – EP: Frage Direktwahl verdient Prüfung, muß jedoch im Zusammenhang mit verstärkten Zuständigkeiten gesehen werden. Trennung EP-Mitglieder von ihrer Basis in internationalen Parlamenten (zwei Arten von Abgeordneten) problematisch, da dies mit Autoritätsschwund verbunden wäre.

Cappelen: Frage sollte nicht nur auf Gipfel behandelt werden, sondern weiterhin auf Tagesordnung bleiben. Schrittweise, nach und nach. Pragmatischer und flexibler Approach. Neue Regelungen müssen für alle annehmbar sein. Institutionen sollen weder mehr noch weniger Autorität als notwendig besitzen, dürfen jedoch nicht minder effektiv als im nationalen Bereich sein. Zitiert Heath-Erklärungen im Unterhaus (Erhaltung nationaler Identität, Einstimmigkeit in vitalen Fragen). Priorität des Rats, gleichwohl Erhaltung der Rolle der Kommission, die als „mediator“ und „initiator“ nützlich. Betonung demokratischer Kontrolle und Notwendigkeit, Entscheidungsbefugnisse EP zu stärken. Vedel-Bericht⁴ geeigneter Ansatz.

¹ Zum Stand der Überlegungen für eine europäische Gipfelkonferenz vgl. Dok. 31, Anm. 17, und Dok. 66.

² Dem Vorgang nicht beigelegt.

³ Zum Vorschlag des Staatspräsidenten Pompidou zur Ernennung von Europa-Ministern vgl. Dok. 1, Anm. 12.

⁴ Zum Bericht der Ad-hoc-Gruppe für die Prüfung der Frage einer Erweiterung der Befugnisse des Europäischen Parlaments vom 25. März 1972 („Bericht Vedel“) vgl. Dok. 66, Anm. 5.

Hillery: Zunächst Erfahrungen mit Erweiterung abwarten. Grundsätze derzeitigen Systems der Entscheidungsmechanismen sollten vorerst beibehalten werden. Verstärkung demokratischer Kontrolle. Hinweis auf Regionalpolitik bei Erhöhung Effizienz der Institutionen.

Noergaard: Eventuelle Änderung derzeitiger Strukturen dürfen nicht Selbstzweck sein. Jetzige Institutionen sollten vorerst erhalten und nicht unmittelbar bei Erweiterung geändert werden. Erst „trial period“ von zwei bis drei Jahren. Demokratisierung erwünscht. Bei Stärkung Rats auch Stärkung EP erforderlich. Kein exzessiver Zentralismus. Europastaatssekretäre⁵: Nationale Verschiedenheiten verhindern einheitliche Grundsätze; würden ihren Zielen selbst im Wege stehen.

Schumann: Bisherige Institutionen haben sich bewährt. Zustimmung zu von Vorrednern erhobener Forderung, mit Änderung derzeitigen Gleichgewichts vorsichtig zu sein. „Rodage“ nach Erweiterung unbedingt erforderlich. Gewisse Mißerfolge und Enttäuschungen der Vergangenheit dürfen nicht Institutionen angelastet werden. Artikel 235⁶ noch nicht ausgeschöpft; muß vor „Abenteuern“ mit Umsicht genutzt werden. (Gegen Anwendung von Artikel 236⁷ werde man sich indessen nicht „für die Ewigkeit und auf Jahrhunderte“ sträuben.) – Hinweis Bundesminister auf Wirtschafts- und Sozialausschuß sei interessant. Rat soll ihm Aufträge geben und von ihm um Prüfung bestimmter Fragen gebeten werden können. – EP: Prärogativen sind nach und nach erheblich ausgeweitet worden (sogar außerhalb Verträge: Einschaltung in PZ). Weitere Verbesserung soll nicht rechtlich, sondern praktisch vonstatten gehen: z.B. Anhörung („audition“) im Rat, häufigere Begründung der von EP-Stellungnahmen abweichenden Ratsentscheide durch Vorsitzenden, allgemein öfter dessen Beteiligung an Generaldebatten des Parlaments. – Europastaatssekretäre: Könnten Kontakt Rats zur Kommission und zum EP verbessern. Schaffung würde jedoch bestimmte Probleme aufwerfen. Versteht Reserven Harmels. Keine zusätzliche Entscheidungsebene. Müßte Prozedur vereinfachen und nicht erschweren. – Betonung der „finalité générale“ der Römischen Verträge. Wichtig, daß EG ihre Gesamtkontrolle gegenüber der Welt (USA, Japan, Osteuropa, Entwicklungsländer) findet und definiert. Vor allem gegenüber Dritter Welt (UNCTAD Santiago⁸ war Enttäuschung). Es geht nicht um die Rechtsnatur, sondern um die Unabhängigkeit Europas.

Moro: Entscheidende Fortschritte im politischen und institutionellen Bereich notwendig. Institutionen müssen wirksamer arbeiten. Gipfel sollte die im März

⁵ Zum Vorschlag der Bundesregierung, Staatssekretäre für Europafragen einzusetzen, vgl. Dok. 1, Anm. 17.

⁶ Artikel 235 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957: „Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erläßt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung der Versammlung die geeigneten Vorschriften.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 898.

⁷ Für Artikel 236 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 vgl. Dok. 66, Anm. 4.

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

1971 im Hinblick auf die WWU getroffenen Entscheidungen⁹ bekräftigen.¹⁰ – Großer Rat alle zwei oder drei Monate. Dauer Präsidentschaft ein Jahr statt sechs Monate. Ratspräsident sollte sich auf EG konzentrieren und nationale Funktionen stark einschränken. – Wieder Mehrheitsbeschlüsse nötig; nur in vitalen Fragen Einstimmigkeit. – EP: Direktwahl spätestens in Endphase WWU. Schrittweise Erweiterung Befugnisse. Verbesserung Verhältnisses EP–Rat (bei Einsetzung Kommissionspräsident echte Debatte über Kommissionsprogramm; mehr Diskussion über politische Integration; Konsultation des EP auch über nicht von Verträgen gedeckte Gebiete, zweite Einschaltung EP, falls Rat von dessen Stellungnahme abweicht). – Kommission: Zusammensetzung durch Persönlichkeiten von politischem Niveau und europäischem Prestige. Initiativrecht auch für Materien außerhalb Verträgen. Mandat Präsidenten auf vier Jahre verlängern.

Thorn: Jetzt keine wesentlichen Vertragsänderungen, jedoch Möglichkeit dafür offenhalten. Gipfel muß hier Orientierungen geben. – Stärkung Effizienz Exekutive. Verbesserung Beziehungen Rat–Kommission. Zusammensetzung Kommission wichtig. Keine Kluft zwischen Rat und Fachministerräten. Ratssitzungen zu festen Daten. Skeptisch, ob Dauer Ratsvorsitz auf ein Jahr ausgedehnt werden kann. Zu Beginn jeder Präsidentschaft Aufstellung eines Zeitplans. – Europastaatssekretäre: Sollte geprüft werden, jedoch Hinweis auf gewisse Probleme, z.B. Verhältnis zu Coreper¹¹. Keine Verlängerung des Entscheidungsprozesses. Minister müssen entlastet werden. Statt Ernennung besonderer Staatssekretäre auch Anhebung der Ständigen Vertreter denkbar. – EP: Beziehung zu Rat und Kommission wichtig für demokratische Ausrichtung Europas. Einschätzung bisheriger Stärkung EP durch Schumann zu optimistisch. Vor Direktwahl besser Kompetenzerweiterung. – Politische und wirtschaftliche Integration muß später einmal in einem Vertrag figurieren.

2) Fortschritte im politischen Bereich

Moro: Auf Gipfel muß Ziel wirtschaftlicher und politischer Union festgehalten werden. Italien strebt föderativen Staat an, ist jedoch zu Zwischenlösung konföderaler Art bereit. Wie sollen bei Institutionen Befugnisse aufgeteilt werden? – Bei rechtsprechender Gewalt keine Schwierigkeiten. Europäischer Gerichtshof könnte vielleicht eines Tages für Gemeinschaftsländer einziges überstaatliches Gericht darstellen, d.h. auch Kompetenzen der Haager Cour übernehmen. – Legislative: Stärkung der Zuständigkeiten des EP. Zweikammersystem? – Exekutive: Periodische, etwa einmal jährlich stattfindende Konferenz der Staats-

⁹ Zur Entschließung des EG-Ministerrats vom 9. Februar bzw. 22. März 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion vgl. Dok. 19, Anm. 3.

¹⁰ Die Behandlung der Wirtschafts- und Währungsunion sowie des sozialen Fortschritts auf der europäischen Gipfelkonferenz war Thema der Außenministerkonferenz der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 24. April 1972 in Luxemburg. Dazu teilte Vortragender Legationsrat Schlingensiepen am 27. April 1972 mit: „Im institutionellen Bereich wurde mehrfach die Schaffung eines Fonds für die monetäre Zusammenarbeit gefordert.“ Die Außenminister hätten sich zudem „zum Teil sehr ausführlich den Gebieten, die der wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Flankierung der Wirtschafts- und Währungsunion dienen sollen“, gewidmet: „Besonders nachdrücklich setzte sich Präsident Mansholt für die dynamische Auslegung der Gemeinschaftsverträge im Sinne einer Verbesserung des Lebens in allen gesellschaftspolitischen und sozialen Bereichen ein.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 40; Referat 240, Bd. 167.

¹¹ Comité des représentants permanents.

bzw. Regierungschefs, die vor Bildung europäischer Regierung jedoch nur allgemeine politische Orientierungen zu geben hätten. Europaminister bzw. -staatssekretäre interessante Idee. Embryo europäischer Exekutive bereits vorhanden; Prozeß sollte in Richtung auf Struktur gehen, die zur Zeit von Rat und Kommission ausgeübte Befugnisse berücksichtigt. – Gipfel muß politische Ziele und Grundsätze für Aufbau Europas (wofür EG Ausgangspunkt bleibt) festhalten. Mandat an Außenminister, bis zu bestimmtem Datum (z. B. nächster Gipfel) entsprechenden Bericht zu erstellen; Anhörung EP. – Neue Initiativen. Wirksame politische Ausrichtung. Europäische Identität auch in Außenpolitik und Verteidigungspolitik.

PZ-Sekretariat¹²: Sympathie. Nicht nur Verwaltungsgremium mit eingeschränkter Bedeutung und Tragweite. Wir wollen etwas mehr. Es soll, wenn auch neben EG stehend und engen Kontakt mit PK haltend, auch der Gemeinschaft zugute kommen.

Schumann: Frankreich hat konföderales Konzept, das auch kürzlichem Referendum¹³ zugrundelag. Dafür praktische und historische Erwägungen maßgeblich. Praktisch: Alle Regierungen der Zehn – mit Ausnahme Großbritanniens – stellen Koalitionen dar. In essentiellen Fragen Einstimmigkeit erforderlich; wenn sich ein Partner zurückzieht, geschieht nichts mehr. Historisch: Zwar haben sich bisher alle Konföderationen aufgelöst oder aber sich zu Föderationen entwickelt, letzteres jedoch stets durch Krieg oder Gewalt – und gerade das wollen wir ja nicht; Freiheit der Wahl muß erhalten bleiben.

PZ-Sekretariat: Deutscher Vorschlag. Paris hat préjugé favorable. Wir haben keine Ungeduld.

Andersen: PZ beruht auf Luxemburger Bericht¹⁴. Zwar Corollary der EG, schließt politische Aspekte wirtschaftlicher Probleme ein, enge Verbindung zwischen Politik und Wirtschaft deutlich. Gleichwohl sind beide verschiedener Natur. Pragmatischer Approach des Luxemburger Berichts ist angemessen. Bereit, zu zweitem Bericht beizutragen.

PZ-Sekretariat: Sehr gut. Soll jedoch keinen institutionellen Charakter wie EG als solche erhalten. Administratives Organ, das helfen und Konsultationen vorbereiten soll. Uneinigkeit über Lokalisierung.¹⁵ Manches spricht für die ver-

¹² Zum Vorschlag der Bundesrepublik, ein Sekretariat für die Europäische Politische Zusammenarbeit zu schaffen, vgl. Dok. 31, Anm. 6.

¹³ Am 23. April 1972 fand in Frankreich ein Referendum zur Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften statt. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1972, Z 100.

¹⁴ Für den Wortlaut des am 27. Oktober 1970 auf der EG-Ministerratstagung in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht) vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 520–524.

¹⁵ Zur Haltung der Bundesregierung in der Frage des Sitzes eines Sekretariats für die Europäische Politische Zusammenarbeit vgl. Dok. 104, Anm. 59.

Dazu notierte Ministerialdirektor von Staden am 18. Mai 1972, es werde immer deutlicher, „daß die Sitz-Frage sich zum zentralen Punkt der Diskussion entwickelt“, da „in dieser Entscheidung eine Weichenstellung“ gesehen werde: „Auf Arbeitsebene haben wir durchaus die Folgerung gezogen, daß zunächst alles darauf ankommt, diese erste Entscheidung richtig, d. h. im Sinne von Brüssel zustande zu bringen. Wir sind der Meinung, daß man um dieser Zielsetzung willen auf mögliche weitergehende Vorschläge zur institutionellen Verbesserung der PZ weiterhin verzichten sollte. [...] M. E. kommt es darauf an, daß sich die Gemeinschaftspartner auf der Minister-Sitzung am 26./27. Mai möglichst eindeutig für Brüssel als Sitz des Sekretariats aussprechen. Anderenfalls

schiedenen Vorschläge. Wir ziehen Lösung vor, die verschiedenartigen Charakter von Politik und Wirtschaft unterstreicht. Wir können allem zustimmen, das dies in Rechnung stellt.

Hillery: Kurze irische Erfahrungen mit PZ sehr befriedigend. „Efficient, smooth and expeditious“. Sollte ermutigt werden. Jedoch Behutsamkeit nötig. Nicht überstürzt und kein zu starrer Rahmen.

PZ-Sekretariat: Einverstanden mit bescheidenem Gremium, das Sitzungen vorbereitet und für Follow up sorgt. Nicht zu groß. Keine unangemessene Bürokratisierung und Überproduktion von Papieren. Keine Barriere für die Politischen Direktoren, deren unmittelbarer Kontakt so wichtig. (Herr Keating sagte mir am Rande der Sitzung zum Ort des Sekretariats, man sei irischerseits durchaus offen, habe jedoch gewisse Reserven gegenüber Brüssel als Sitz der NATO.)

Cappelen: Notwendigkeit PZ-Sekretariats wird voll anerkannt. Soll klein sein und für stärkere Kontinuität und Schnelligkeit sorgen. Hinsichtlich Lokalisierung sei „easy access for all of us“ wichtig.

Douglas-Home: „High degree of consensus“ in Außenpolitik erforderlich. Zitiert Zürcher Rede von Heath: „Common foreign policy“.¹⁶ Keine klare Trennung zwischen Politik und Wirtschaft möglich. PZ-Sekretariat: Klein und bescheiden. Soll Kontinuität gewährleisten. Am besten in Brüssel, wo Außenminister meist zusammentreffen. Zunächst keine besonderen „links“ zur Gemeinschaft, die für die Zukunft jedoch nicht ausgeschlossen werden sollten.

Thorn: Wortstreit Föderation – Konföderation überflüssig; es kommt auf Inhalt, nicht auf Etikett an. – Öfter PZ-Ministertreffen (wie BM: dafür weniger WEU-Ministerratstagungen). – Politik und Wirtschaft lassen sich nicht voneinander abschließen.

PZ-Sekretariat: Einverstanden. Nicht „pléthorique et énorme“. Parkinsonsches Gesetz¹⁷ verhindern. Wie BM: Unmittelbare Kontakte zwischen Regierungen müssen erhalten bleiben; sie dürfen durch Sekretariat nicht gestört werden. Gemeinsame Studien sollten jedoch nicht ausgeschlossen werden. Vor allem Steigerung der Effizienz. In Verbindung zur Gemeinschaft bringen. Ort: Wie Scheel, Harmel und Schmelzer. Wir sind noch nicht so weit, daß wir uns Dezentralisierung leisten können, die im übrigen nur im technischen Bereich statthaft wäre.

Fortsetzung Fußnote von Seite 618

bestünde die Gefahr, daß die französische Regierung diese Frage beim deutsch-französischen Gipfel zu einer bilateralen Frage und möglicherweise zu einer entscheidenden Frage des deutsch-französischen Verhältnisses macht.“ Vgl. VS-Bd. 9777 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

¹⁶ Premierminister Heath äußerte sich am 17. September 1971 in Zürich aus Anlaß des 25jährigen Jubiläums der Rede des Premierministers Churchill vom 19. September 1946. Dazu wurde in der Presse berichtet, Heath habe ausgeführt: „It was the Government's firm belief that Britain's future prosperity and security both required membership of an enlarged Community, so that there could be an advance towards the common objectives, such as a common foreign policy accompanied by increasing cooperation on defence.“ Vgl. den Artikel: „Mr. Heath sees need for new monetary system“; THE TIMES vom 18. September 1971, S. 4.

¹⁷ Nach dem „Parkinsonschen Gesetz“ stand „die Zahl der Beamten oder Angestellten in keiner Beziehung zur Menge der vorhandenen Arbeit“. Vielmehr sei ein ständiges Wachsen der Beamten- und Angestelltenzahlen zu verzeichnen, „gleich, ob die Arbeit zunimmt, abnimmt oder völlig verschwindet“. Vgl. PARKINSON, Parkinsons neues Gesetz, S. 12.

3)¹⁸ Weitere Prozedur der Gipfelvorbereitung

Moro regt an, einige Gegenstände (alle drei Gipfelthemen) durch eine Gruppe qualifizierter Beamter zu Händen der Minister noch einmal „zu überarbeiten, zu vergleichen, zusammenzufassen“, Übereinstimmungen und Divergenzen festzustellen und eine Prioritätenliste zu erarbeiten. Dies sollte weniger für große politische, sondern vielmehr für bestimmte Einzelfragen eher technischer Art gelten.¹⁹

Man beschließt, dieses Problem am Rande der Ratstagung vom 26./27. Juni (26. Juni vormittags und eventuell frühnachmittags) zu zehnt auf Grund eines von Präsidentschaft über Treffen 26./27. Mai zu erstellenden Protokolls²⁰ zu erörtern.²¹ Dann soll entschieden werden, welche Fragen im einzelnen im Sinne von Moro Arbeitsgruppe(n) zu überantworten wären. Allgemeines Einverständnis, daß zu detaillierte Gipfelvorbereitung vermieden werden muß. Schumann warnt davor, neuen „échelon supplémentaire“ zu schaffen und verweist auf Präsidentschaft und Politisches Komitee. Douglas-Home setzt sich für möglichst intensive Beteiligung der vier Beitrittswilligen an Gipfelvorbereitung ein. Am 26. Juni soll außerdem entschieden werden, ob vor dem 11. September²² noch einmal am Rande einer Ratstagung zu zehnt über Gipfel zu sprechen wäre. Es wird hierfür vorsorglich der 19. Juli nachmittags (Ratstagung 19./20. Juli: am 10./11. Juli ist Schumann abwesend) in Aussicht genommen.²³

Hiermit Herrn Dg I A²⁴, Herrn DPol²⁵, Herrn D III²⁶ vorgelegt.

Hansen

Referat I A 1, Bd. 750

¹⁸ Korrigiert aus: „4)“.

¹⁹ Am 14. Juni 1972 übermittelte Botschafter Sachs, Brüssel (EG), „zwei der von der Präsidentschaft auf Beschluß der Außenministerkonferenz der Zehn am 26./27. Mai 1972 in Luxemburg erstellten Synthesepapiere über die bisher anlässlich der Vorbereitungsgespräche für die Gipfelkonferenz aufgeworfenen Fragen“ zu den Themen „Außenbeziehungen der Gemeinschaft und ihre Verantwortung in der Welt“ bzw. „Wirtschafts- und Währungsunion und sozialer Fortschritt der Gemeinschaft“. Vgl. den Schriftbericht; Referat III E 1, Bd. 1970.

²⁰ Botschafter Sachs, Brüssel (EG), übermittelte am 13. Juni 1972 eine von der EG-Präsidentschaft erstellte Zusammenfassung der Außenministerkonferenz der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 26./27. Mai 1972 in Luxemburg. Vgl. den Schriftbericht; Referat III E 1, Bd. 1975.

²¹ Zur Außenministerkonferenz der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 26. Juni 1972 vgl. Dok. 173, Anm. 6.

²² Am 11./12. September 1972 kamen in Frascati und Rom die Außen- sowie die Wirtschafts- und Finanzminister der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten zusammen. Vgl. dazu Dok. 274.

²³ Zu den Beratungen über die europäische Gipfelkonferenz auf der Außenministerkonferenz der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten am 19. Juli 1972 in Brüssel vgl. Dok. 204.

²⁴ Klaus Simon.

²⁵ Hat Ministerialdirektor von Staden vorgelegen.

²⁶ Otto-Axel Herbst.

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem amerikanischen Außenminister Rogers

30. Mai 1972¹

Vermerk über das Gespräch des amerikanischen Außenministers mit dem Bundeskanzler in dessen Amtszimmer am 30. Mai 1972 von 9.00 bis 10.00 Uhr²

Am Gespräch nahmen von amerikanischer Seite Unterstaatssekretär Hillenbrand und Geschäftsträger Cash, von deutscher Seite Staatssekretär Bahr, Staatssekretär Frank und MD Sanne teil.

1) Der *amerikanische Außenminister* unterrichtete den Bundeskanzler über Ablauf und Ergebnis des Besuches von Präsident Nixon in Moskau.³ Er bezeichnete das Gipfeltreffen als sehr erfolgreich. Es passe ausgezeichnet zur Politik der Bundesregierung, und er wolle bei dieser Gelegenheit dem Bundeskanzler noch einmal zur Ratifizierung der Ostverträge gratulieren.

Nachdem der *Bundeskanzler* auf Wunsch von Herrn Rogers seine Vorstellungen über die nächsten Schritte der Bundesregierung gegenüber den Staaten des Warschauer Pakts dargelegt hatte, wies der *amerikanische Außenminister* auf eine Äußerung von Breschnew hin, man wolle den Prozeß der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die Vereinten Nationen beschleunigen. Er, Rogers, habe darauf geantwortet, daß seine Regierung sich in dieser Frage nach der BRD richte. Was immer Bonn hierzu entscheide, sei annehmbar für die Vereinigten Staaten.

Auf einen Einwurf von Staatssekretär *Bahr* präzisierte der *amerikanische Außenminister*, er habe nicht den Eindruck erwecken wollen, daß die USA die Bundesregierung in dieser Frage zu irgend etwas zu zwingen gedächten. Andererseits habe er natürlich klargemacht, daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte im Zusammenhang mit dem Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen gewahrt werden müßten.

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Sanne, Bundeskanzleramt, gefertigt und am 31. Mai 1972 an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Schönfeld gesandt „mit der Bitte um Vorlage bei dem Herrn Staatssekretär“.

Hat Schönfeld am 31. Mai 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte. Hat Frank am 2. Juni 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.

Hat Staden am 6. Juni 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Ministerialdirigenten Diesel und Simon sowie die Referate II A 1, II A 3, II A 4 und I A 5 verfügte.

Hat Diesel und Simon am 7. Juni 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll am 8. Juni 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Erbitte Ablichtung für II A 3 (wesentliche Äußerungen zu Konferenzort und -form).“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld am 9. Juni 1972 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; Referat 212, Bd. 109300.

² Der amerikanische Außenminister Rogers hielt sich anläßlich der NATO-Ministerratstagung am 30./31. Mai 1972 in Bonn auf.

³ Präsident Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972. Vgl. dazu auch Dok. 161.

Das Gespräch drehte sich dann um den Zeitplan. Der *Bundeskanzler* und Staatssekretär *Bahr* legten dar, daß die Verhandlungen mit der DDR⁴ nicht leicht sein würden. Man könne nicht damit rechnen, in drei Monaten damit fertig zu werden. Wenn alles gutgehe, könne man hoffen, Ende des Jahres zu einem Ergebnis zu kommen. Viel werde davon abhängen, wie der Westen sich in der Frage der Beteiligung der DDR an Internationalen Organisationen verhalte. Eine zu starre Position könne dazu führen, daß die Verhandlungen ein Jahr und länger dauerten.

Der *amerikanische Außenminister* meinte, der Westen stehe nicht unter Zeitdruck. Der Beitritt zu den Vereinten Nationen sei etwas, was der Osten wünsche. Hinsichtlich der Internationalen Organisationen hätten wir uns auf eine feste Ausgangsposition geeinigt. Man müsse im Laufe der Verhandlungen sehen, inwieweit eine gewisse Flexibilität in dieser Frage nötig werde.

2) Zur Frage einer Europäischen Sicherheitskonferenz teilte Außenminister Rogers mit, daß darüber in Moskau ausführlich gesprochen worden sei. Allerdings habe es keine neuen Erkenntnisse gegeben. Sein Präsident habe festgestellt, daß die Vereinigten Staaten nicht bereit seien, vor November⁵ mit den multilateralen Vorbereitungsarbeiten zu beginnen und daß sie sich ihre Entscheidung über den Zeitpunkt und den Ort für die Hauptkonferenz noch vorbehalten.

Herr Rogers unterstrich, daß in der Zeit bis zum November der Westen intensive Vorarbeiten für Helsinki leisten müsse. Es habe sich sehr ausgezahlt, daß der Besuch des amerikanischen Präsidenten in Moskau so gut vorbereitet worden sei. Er schlage vor, daß man etwa im September oder Oktober ein Treffen von stellvertretenden Außenministern der NATO-Staaten vorsehe. Es müsse auch genügend Zeit zwischen der Runde in Helsinki und der Eröffnung der Hauptkonferenz bleiben. Im übrigen habe man keine guten Erfahrungen mit den Konferenzeinrichtungen in Helsinki und ziehe daher Wien oder Genf für die Hauptkonferenz vor. Zu MBFR unterstrich Herr Rogers die Notwendigkeit und die Schwierigkeit, sie mit einer KSZE zu koordinieren. Man brauche MBFR schon allein für Mansfield⁶. Im übrigen müsse man aber auch versuchen, dem Grundsatz allgemeiner Abrüstung gerecht zu werden, der in den SALT-Abkommen⁷ und im Moskauer Kommuniqué⁸ Eingang gefunden habe.

⁴ Am 15. Juni 1972 begannen die Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag. Vgl. dazu Dok. 170 und Dok. 172.

⁵ Am 7. November 1972 fanden in den USA Präsidentschaftswahlen und Wahlen zum Repräsentantenhaus sowie Teilwahlen zum Senat und zu den Gouverneursämtern statt.

⁶ Zu den Bestrebungen des Senators Mansfield, eine Reduzierung der in Europa stationierten amerikanischen Truppen zu erreichen, vgl. Dok. 62, Anm. 9.

⁷ Am 26. Mai 1972 unterzeichneten der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, und Präsident Nixon in Moskau einen Vertrag über die Begrenzung der Raketenabwehrsysteme (ABM-Vertrag) und ein Interimsabkommen über Maßnahmen hinsichtlich der Begrenzung strategischer Waffen (SALT) mit Protokoll. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 944, S. 4–26. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 392–398.

Vgl. auch die vereinbarten und einseitigen Interpretationen zu den Verträgen; DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 67 (1972), S. 11–14. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 398–404.

Zu den Abkommen teilte der amerikanische Außenminister Rogers den Botschaftern der NATO-Mitgliedstaaten in Moskau am 28. Mai 1972 mit: „a) Vertrag über ABM. Da es sich um ein langfri-

Der Bundeskanzler wies darauf hin, daß wir dem französischen Gedanken zuneigten, die Hauptkonferenz der KSZE in drei Stufen abzuhalten.⁹ Dieses würde es auch erlauben, einen Teil der Konferenz in Helsinki abzuwickeln. Es würde die Stellung Finnlands gegenüber der Sowjetunion schwächen, sollte man anders verfahren. Er halte es im übrigen für unbedingt erforderlich, über MBFR auf der Sicherheitskonferenz zu sprechen. Er gebe zu, daß MBFR eine sehr schwierige Aufgabe seien, deren Lösung lange Zeit in Anspruch nehmen könne. Es sei aber nötig, einen Versuch zu machen, auch wenn man am Anfang nur ganz geringe Ergebnisse erziele. Helmut Schmidt sei sehr dafür. Er glaube, daß MBFR-Gespräche die Sicherheitslage in Westeuropa nicht schwächen würden, sondern eher zu einer Stabilisierung der Dinge beitragen könnten. Dabei sei es selbstverständlich, daß die eigentliche Arbeit an MBFR in einer kleinen Gruppe geleistet werden müsse.

Außenminister Rogers erklärte, seine Seite habe den Sowjets in Moskau die Notwendigkeit dargelegt, auf einer KSZE auch über das Thema MBFR zu reden. Die Sowjets hätten keinen Einwand dagegen erhoben.¹⁰

3) Der letzte Teil des Gespräches drehte sich um allgemeine Eindrücke, die der amerikanische Außenminister in Moskau empfangen hat. Er hob hervor, daß es keinerlei feindselige Äußerungen von sowjetischer Seite gegen irgendeinen

Fortsetzung Fußnote von Seite 622

stiges Abkommen handele, das nur im Falle von höchsten nationalen Interessen unter Geltendmachung der entsprechenden Klausel gekündigt werden könne, bedürfe es der Ratifizierung durch den Senat. Es beinhalte ein Einfrieren der ABM, wobei jede Seite berechtigt ist, zwei ABM-Stellungen mit jeweils 100 Raketen zu errichten. [...] b) Abkommen über ICBM und SLBM. Wenn auch die Sowjets zur Zeit eine größere Anzahl von U-Booten konstruierten und demnach am Ende eine größere Anzahl U-Boote verfügbar haben würden als die USA, die gegenwärtig kein entsprechendes Programm hätten, würden die Sowjets ihr Programm nicht im geplanten Umfang verwirklichen können. Der 'freeze' gelte für fünf Jahre. Danach hätte jede Seite das Recht, das Abkommen aufzukündigen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1407 des Botschafters Sahn, Moskau, vom 29. Mai 1972; VS-Bd. 9830 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

Ergänzend informierte Sahn am 1. Juni 1972 über die Bewertung der Abkommen durch den amerikanischen Botschafter in Moskau, Beam: „Politisch von besonderer Bedeutung erscheine, daß es den USA gelungen sei, mit der Ablehnung von ‚compensations‘ ihren Startvorsprung zu erhalten, der sich vornehmlich in technischer Überlegenheit, einem weltweiten Stützpunktsystem und Verbündeten mit Atomwaffen und Atom-U-Booten ausdrücke. [...] Der Vertrag beseitige diese Ungleichheiten der Startvoraussetzungen nicht, sondern habe sie zur Grundlage.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1466; VS-Bd. 9029 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

Zu den Abkommen vgl. auch Dok. 176.

⁸ Im Kommuniqué vom 29. Mai 1972 über den Besuch des Präsidenten Nixon in der UdSSR wurde dazu ausgeführt: „The two Sides gave primary attention to the problem of reducing the danger of nuclear war. They believe that curbing the competition in strategic arms will make a significant and tangible contribution to this cause. [...] Both sides believe that the goal of ensuring stability and security in Europe would be served by a reciprocal reduction of armed forces and armaments, first of all in Central Europe. Any agreement on this question should not diminish the security of any of the Sides.“ Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 900–902. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 293 und 296.

⁹ Zum französischen Vorschlag für eine KSZE vgl. Dok. 52, Anm. 5.

¹⁰ Am 29. Mai 1972 gab Botschafter Sahn, Moskau, Informationen des amerikanischen Außenministers über die Gespräche mit der sowjetischen Regierung weiter. Rogers habe berichtet: „Zu MBFR und ihrem Verhältnis zur KSZE hätte die amerikanische Seite vorbereitende Gespräche vor, gleichzeitig oder im Verfolg der Helsinki-Gespräche zur Vorbereitung der KSZE befürwortet. Man neige zu einem zeitlichen und sachlichen Parallelismus. Die Sowjets hätten bezweifelt, ob solche Gespräche von Block zu Block weise wären, und vorgeschlagen, die amerikanische Seite sollte mit den Sowjets unmittelbar MBFR vorbereiten. Die amerikanische Seite hätte dies als unakzeptabel bezeichnet und erklärt, daß, welche Gruppe auch immer das Thema diskutiere, sie repräsentativ sein müsse.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1407; VS-Bd. 9830 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

Staat gegeben habe. China habe in den Gesprächen praktisch keine Rolle gespielt. Hinsichtlich der Nahost-Frage hätten Gromyko und er sich im wesentlichen darauf beschränkt, festzustellen, daß die beiderseitigen Positionen unverändert seien. Über Vietnam hätten der Präsident und Breschnew längere Zeit gesprochen, allerdings ohne Ergebnis.

In den Wirtschaftsfragen werde man nicht weiterkommen, bevor es eine Lösung für das Lend-Lease-Problem¹¹ gebe. Die vorgesehene Kommission¹² würde etwa einmal im Jahr tagen. Er habe den Eindruck, als ob die Sowjets die Bedeutung des Osthandels für die Nationen des Westens erheblich überschätzten. Kossygin habe – offenbar ernstlich – gemeint, der Handel mit der Sowjetunion könne den Vereinigten Staaten helfen, ihr Arbeitslosenproblem zu lösen.

Bei verschiedenen Gelegenheiten (Wirtschaftsfragen, Olympische Spiele) sei angeklungen, daß die Sowjets in der DDR einen ernsthaften Konkurrenten sehen.

Insgesamt sei der Besuch in Moskau ein guter Anfang gewesen, er stimme mit der Politik der Bundesregierung überein und entspreche den Auffassungen des gesamten Bündnisses. Es müsse sich aber noch herausstellen, ob dieses Treffen auf die Dauer als ein großer oder nur als ein begrenzter Erfolg gesehen werden könne. Ihn persönlich habe ein Besuch auf einem Markt in Moskau beeindruckt, wo er aus Äußerungen der vielen Menschen dort entnehmen konnte, wie sehr sie bisher unter Kriegsfurcht gestanden haben müssen. Anders sei die Bewegung nicht zu erklären, mit der diese Menschen von ihrem Wunsch nach Frieden gesprochen hätten. Es sei dabei eine Aufrichtigkeit und Tiefe des Gefühls sichtbar geworden, die man im Westen in dieser Form nicht finden würde.

Referat 212, Bd. 109300

¹¹ Mit dem Lend-Lease-Act vom 11. März 1941 unterstützten die USA am Krieg gegen das Deutsche Reich beteiligte Staaten, aufgrund von Abkommen vom 11. Juni 1942 und vom 15. Oktober 1945 auch die UdSSR, indem sie kriegswichtige Güter ohne Bezahlung auf der Grundlage von Gegenlieferungen bereitstellte. Verhandlungen zwischen den USA und der UdSSR zwischen 1951 und 1960 über die offenen sowjetischen Schuldverpflichtungen endeten ergebnislos.

Am 1. Juni 1972 berichtete Botschafter Sahm, Moskau, der amerikanische Botschafter in Moskau, Beam, habe dazu mitgeteilt: „Es sei nicht gelungen, den Lend-Lease-Komplex zu bereinigen, der für die USA Voraussetzung sowohl für die Meistbegünstigung als auch für die Kreditgewährung sei. Man hätte sich zwar bei der Erörterung des Gesamtbetrages der sowjetischen Lend-Lease-Verpflichtungen sehr angenähert, jedoch keine Fortschritte in der Frage der Zinsen und Rückzahlungstermine gemacht. Sowjets hätte zwei Proz[ent] Zinsen mit 20 Jahren Rückzahlung als ideale Lösung angegeben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1466; VS-Bd. 9029 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972. Am 18. Oktober 1972 unterzeichneten der sowjetische Außenhandelsminister Patolitschew und der amerikanische Außenminister Rogers ein Abkommen über die Regelung der sowjetischen Verpflichtungen aus den Lend-Lease-Abkommen. Es sah die Zahlung von mindestens 722 Millionen Dollar an die USA bis zum 1. Juli 2001 vor, beginnend mit einer Sofortzahlung von 12 Millionen Dollar. Vgl. dazu die Mitteilung der amerikanischen Regierung vom 18. Oktober 1972; DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 67 (1972), S. 592–595. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 563–568.

Für den Wortlaut des Abkommens vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 67 (1972), S. 603 f.

¹² Im Abschnitt „Bilateral Relations“ des Kommuniqués vom 29. Mai 1972 über den Besuch des Präsidenten Nixon in der UdSSR wurde die Einsetzung einer gemeinsamen amerikanisch-sowjetischen Handelskommission bekanntgemacht. Sie sollte im Sommer 1972 ihre erste Sitzung in Moskau abhalten. Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 900. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 293 f.

150

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden**I A 1-80.05/07-1803/72 VS-vertraulich****30. Mai 1972**Herrn Staatssekretär¹ zur UnterrichtungVorschlag: Vorlage beim Herrn Minister²Betr.: Politische Zusammenarbeit;
hier: Sekretariat

Zu vorstehendem Thema halte ich zwei Beobachtungen fest:

1) Auf eine Frage von mir sagte mir Herr Deniau in Luxemburg, daß die französische Regierung auf dem Standpunkt stünde, entweder käme das Sekretariat nach Paris, oder es werde überhaupt kein Sekretariat geben.³ Er selbst habe Staatspräsident Pompidou kürzlich darauf aufmerksam gemacht, daß Paris allenfalls durchsetzbar sei, wenn das Elysée bereit wäre, dafür den Preis eines „lien organique“ mit der Gemeinschaft zu bezahlen. Werde der französische Wunsch, das Sekretariat nach Paris zu bringen, dagegen mit der Absicht begründet, die politische Zusammenarbeit von der Wirtschaftsintegration zu trennen, dann sei mit einem Nachgeben der Partner Frankreichs nicht zu rechnen.

Ich halte es für möglich, daß die Auffassung von Herrn Mansholt, wonach er einem Sekretariat in Paris mit „lien organique“ den Vorzug vor einem Sekretariat in Brüssel ohne „lien organique“ gebe⁴ und die er im Kreise seiner Mitarbeiter in Luxemburg bestätigt habe, zutrifft. Auf diesen Gedankengang von Herrn Deniau in der Umgebung von Herrn Mansholt wird dessen Beurteilung damit begründet, daß es auch zwischen EG und NATO keinerlei Kontakte gebe, obwohl beide in Brüssel ansässig seien.

Beim tour de table in Luxemburg⁵ hat es sich gezeigt, daß Brüssel als Sitz des Sekretariats nur von Großbritannien, der Bundesrepublik Deutschland, den

¹ Hat Staatssekretär Frank am 2. Juni 1972 vorgelegen.

² Hat Bundesminister Scheel am 2. Juni 1972 vorgelegen.

³ Am 29. Mai 1972 notierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hansen, daß ihm der Referatsleiter im französischen Außenministerium, Robin, gesagt habe, „Frankreich werde die Lokalisierung in Brüssel ‚niemals akzeptieren‘. Er machte – zusätzlich zu den bekannten EG-Argumenten (‘sous tutelle de la Commission’) – geltend, Brüssel sei ja Sitz der NATO. Wie könne man es z. B. den Russen (!) gegenüber rechtfertigen, dort das Sekretariat anzusiedeln?“ Vgl. Referat 200, Bd. 108868.

⁴ Am 12. Mai 1972 führte der Präsident der EG-Kommission, Mansholt, im Gespräch mit Bundeskanzler Brandt aus, „für die Kommission sei eine organische Verbindung zwischen Rat, Kommission sowie Europäischem Parlament einerseits und den Gremien der außenpolitischen Zusammenarbeit andererseits von ausschlaggebender Bedeutung. Die Kommission unterstütze die Ansiedlung des Politischen Sekretariats in Brüssel, messe dieser Verbindung jedoch einen höheren Stellenwert bei. [...] Auf die Frage des Bundeskanzlers, ob die Kommission Paris als Sitz des Politischen Sekretariats bei voller Beteiligung der Kommission den Vorzug vor Brüssel ohne eine derartige Beteiligung gebe, antwortete Mansholt, daß er bei einer derartigen Alternative für Paris sei.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Ministerbüro, Bd. 527.

⁵ Zur Diskussion über den Sitz des Sekretariats für die Europäische Politische Zusammenarbeit auf der Außenministerkonferenz der EG-Mitgliedstaaten und -Beitrittsstaaten zur Vorbereitung einer europäischen Gipfelkonferenz am 26./27. Mai 1972 in Luxemburg vgl. Dok. 148.

Niederlanden und Belgien eindeutig unterstützt wird. Dänemark hat sich deutlich und Norwegen weniger deutlich (a place with easy excess⁶ for all of us) für Paris ausgesprochen. Italien hat geschwiegen und Luxemburg seine Bereitschaft erklärt, über jeden Ort zu sprechen. Irland hat sich nicht geäußert, soll aber gewisse Vorbehalte gegen Brüssel haben, weil Brüssel Sitz der NATO ist.

Bei dieser Sachlage ist es zweifelhaft, ob Brüssel durchsetzbar sein wird, wenn die Kommission ihrerseits zu einem Kompromiß im Sinne der Mansholtschen Vorstellungen neigt.

Wir werden dann zu entscheiden haben, ob wir uns einem solchen Kompromiß anschließen können.

2) Herr Frisch, der mich am 29.5.1972 aufsuchte, erzählte mir, er sei von einem hohen Beamten des Quai d'Orsay und einem außenpolitischen Mitarbeiter des Ministerpräsidenten (er nannte beide Namen) darauf angesprochen worden, daß die französische Regierung bereit wäre, beim politischen Sekretariat beträchtlich über die „Telephonzentrale“ hinauszugehen, wenn die Partner Frankreichs einen solchen Wunsch äußern sollten und bereit wären, Paris als Sitz des Sekretariats zu akzeptieren.⁷

Ich halte diesen Hinweis für interessant. Herrn Frisch habe ich allerdings geantwortet, daß hier, was uns anbeträfe, vielleicht ein gewisses Mißverständnis vorläge. Der Bundesaußenminister habe niemals eine ambitionöse Konstruktion vorgeschlagen, sondern einen ganz bescheidenen und praktischen ersten Schritt. Wir hielten das System der unmittelbaren Zusammenarbeit der Außenministerien für nützlich und wirkungsvoll und glaubten lediglich, daß eine bescheidene Infrastruktur diese Art der Arbeit technisch erleichtern könnte. Unter reinen Arbeitsgesichtspunkten – und ich äußerte mich insoweit lediglich als Praktiker – könnte man notfalls noch eine Weile mit der jetzigen Methode weitermachen.

Staden

VS-Bd. 9777 (I A 1)

⁶ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu zwei Ausrufezeichen.

⁷ Am 12. Juni 1972 vermerkte Ministerialdirektor von Staden dazu: „Bei der Sitzfrage geht es uns nicht um Prestige-Erwägungen von zweitrangiger Bedeutung. Die Lokalisierung in Brüssel ist vielmehr die unerläßliche Voraussetzung für die – sachlich erforderliche (z. B. KSZE, Mittelmeer) – Heranführung der PZ an die Gemeinschaft. Nur wenn das Sekretariat an deren Sitz errichtet wird, sind die Weichen für die allgemeine Annäherung und spätere Verschmelzung des politischen und des wirtschaftlichen Strangs der europäischen Einigung richtig gestellt. Andernfalls droht eine permanente Separierung der beiden Prozesse mit der Folge, daß entweder die PZ ein ‚totgeborenes Kind‘ bleibt oder daß die politische Substanz der Gemeinschaft langsam aus den Brüsseler Institutionen herausgezogen und am neuen Kristallisationspunkt in Paris konzentriert wird. Dieser Gefahr ist auch nicht dadurch zu begegnen, daß von Frankreich als Gegenleistung für Paris ein sogenanntes ‚lien organique‘ zur Gemeinschaft gefordert wird.“ Vgl. Referat 200, Bd. 108868.

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Oncken**PI-80.01/1-177/72 VS-vertraulich****30. Mai 1972**Herrn Staatssekretär¹

Betr.: Grundsatzvertrag mit der DDR;
hier: zur Frage unserer Verhandlungstaktik

Bezug: Direktorenbesprechung am 24. Mai 1972

Zweck: Kenntnisnahme

I. Vorbemerkung

Auf der o. a. Besprechung wurde die Frage aufgeworfen, wie sich unsere Chance, mit der DDR einen Grundsatzvertrag zu schließen, im Lichte der Abstimmungsniederlage der DDR in der WHO² darstelle (Junktim „internationale Aufwertung der DDR/innerdeutsche Konzessionen der DDR“).

II. Zur Interessenlage der DDR und der SU

Der Planungsstab regt an, bei der Prüfung dieser Frage auch folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

1) Wir sind interessiert, der DDR nachzuweisen, daß wir ihren Aufwertungsprozeß verlangsamen können. Dem berechtigten Gegeneinwand, Verlangsamung bedeute keine Verhinderung, wäre entgegenzuhalten, daß der entscheidende Atout auch bei allmählichem Vordringen der DDR in die internationalen Organisationen in westallierter (d.h. auch unserer) Hand verbleibt: die Entscheidung über ihre Aufnahme in die VN.

2) Zur Bewertung dieser VN-Mitgliedschaft wäre zu bemerken:

- Für die DDR ist die VN-Mitgliedschaft, die ihr auf höchster internationaler Ebene die Möglichkeit einer offensiven Kooperation mit uns in kontroversen Fragen (vor allem Dritte-Welt-Fragen) eröffnet, die Krönung einer auf internationale Anerkennung abzielenden Politik.
- Demgegenüber können wir – wie z.B. die Schweiz – aus verschiedenen Gründen gut ohne VN-Mitgliedschaft leben: unsere internationale völkerrechtliche Existenz ist unbestritten. Wir haben von Hause aus kein Interesse daran, in den VN zu uns belastenden Stellungnahmen (Naher Osten, Südafrika usw.) veranlaßt zu werden. Im Falle der gleichzeitigen Aufnahme der Bundesrepublik und der DDR in die VN verlieren wir einen wichtigen Hebel gegenüber der DDR.

Entsprechend wäre die Hinnahme einer VN-Mitgliedschaft Ostberlins eine Leistung der Bundesrepublik, die entsprechend zu honorieren wäre.

¹ Hat Staatssekretär Frank am 20. Juni 1972 vorgelegen.

² Zur Abstimmung in der WHO-Versammlung am 19. Mai 1972 über den Aufnahmeantrag der DDR vgl. Dok. 144, Anm. 5.

3) Das gelegentlich vorgetragene Argument, die DDR könne bei einer Fortführung unserer Junktimspolitik das Interesse an einer VN-Mitgliedschaft verlieren³, halte ich daher nicht für stichhaltig. Wenn es heute das zentrale Ziel der DDR-Taktik ist, den Durchbruch zur völkerrechtlichen Anerkennung (und damit zu einer formalisierten Abgrenzung von uns) zu erreichen, dann dürfte die Annahme nicht zutreffen, daß die DDR nur aus Gründen ihrer Verärgerung über den Genfer Mißerfolg auf den Abschluß eines Grundsatzvertrages und damit auf ihre VN-Mitgliedschaft verzichten könnte.

4) Wenn die DDR also in der Frage des Grundsatzvertrages Schwierigkeiten macht, dann aus Gründen, die sich weniger auf unsere Taktik in der Aufwerfungsfrage beziehen. Gründe dieser Art könnten sich für die DDR aus einer Abwägung ihrer Vorteile in der Frage der VN-Mitgliedschaft und möglicher Nachteile bei Vorliegen eines Grundsatzvertrages mit der Bundesrepublik (z.B. bei daraus resultierenden Risiken für die Sicherheit des SED-Regimes) ergeben. Eine aus diesem Grund gegen den Grundsatzvertrag getroffene Entscheidung dürfte freilich mit dem Ergebnis von Genf (oder ähnlichen Ergebnissen der Zukunft) nichts zu tun haben. Sie wäre erfolgt oder würde erfolgen unabhängig davon, ob das Genfer Ergebnis weniger negativ ausgefallen wäre.

5) Offen bleibt zunächst, inwieweit die Haltung Ostberlins in der Frage des Grundsatzvertrages durch Moskau mitbestimmt wird. Gewiß war das begrenzte Entgegenkommen der DDR in den vergangenen Monaten u.a. auch auf das Konto des sowjetischen Interesses zu setzen, uns durch Konzessionen die Ratifizierung der Ostverträge zu erleichtern. Dieses Stimulans für eine Einwirkung auf die DDR fällt für die Sowjetunion nach erfolgter Vertragsratifizierung fort. Aber auch unabhängig hiervon wäre in der Frage des Grundsatzvertrages ein von der Linie der DDR abweichender Kurs Moskaus kaum anzunehmen, da die Interessen der Sowjetunion und der DDR in diesem Punkt fast vollständig identisch sind. Die DDR ist an der Lebensfähigkeit des SED-Regimes interessiert, die Sowjetunion an dem Fortbestehen ihres Glacis in Deutschland, das wiederum die Lebensfähigkeit des SED-Regimes voraussetzt. Glaubt die Sowjetunion, daß diese Sicherheit gefährdet werden könnte, dann kann sie mit der DDR in der Frage einer Ablehnung des Grundsatzvertrages nur konform gehen – und umgekehrt.

6) Trifft diese Annahme zu, dann wäre dem Abstimmungsergebnis von Genf auch in bezug auf das deutsch-sowjetische Verhältnis keine ausschlaggebende Bedeutung einzuräumen. Man mag einwenden, daß die Sowjets nach ihrer entgegenkommenden Taktik der letzten Wochen von uns Leistungen erwarten, daß also der Genfer Mißerfolg der DDR bei ihnen psychologisch in für uns nachteiliger Weise nachwirkt. Ich möchte dem folgendes entgegenhalten: Gelangen die Sowjets zu dem Ergebnis, daß der temporäre Rückschlag von Genf langfristig durch einen bleibenden Gewinn, eben die VN-Mitgliedschaft der DDR, aufgehoben werden kann, dann dürften sie dem Grundsatzvertrag kaum Hindernisse in den Weg legen – und dies um so weniger, als ihnen bekannt ist, daß sein Abschluß auch den Weg zur KSZE ebnet.

³ Vgl. dazu die Äußerungen des Referatsleiters im amerikanischen Außenministerium, Sutterlin, in der deutsch-amerikanischen Regierungsbesprechung am 14. März 1972; Dok. 54.

7) Die Chancen für Verhandlungen über den Grundsatzvertrag hängen also von der Moskauer und der Ostberliner Einschätzung einer VN-Mitgliedschaft der DDR und von einer Einschätzung möglicher negativer Folgen eines Grundsatzvertrages ab und nicht von unserem Entgegenkommen in der Frage der DDR-Aufwertung.

8) Entsprechend sollte das o. a. Junktim aufrechterhalten bleiben.

III. Zur Frage unserer Taktik

1) Hieraus ergeben sich nachstehende Folgerungen:

a) Wir sollten unsere Leistungen, die Hinnahme einer VN-Mitgliedschaft der DDR, „aufwerten“, d. h. nicht zu oft erklären, wir würden uns mit dieser VN-Mitgliedschaft abfinden. Wirksamer könnten in diesem Zusammenhang gelegentliche Andeutungen sein, daß uns diese VN-Mitgliedschaft der DDR nicht angenehm sei. Je mehr wir dies hervorheben, desto größer dürfte der Anreiz für die DDR-Führung sein, diese uns unbequeme Konzession unter allen Umständen herbeizuführen und dafür gegebenenfalls Leistungen zu erbringen.⁴

b) In gleicher Weise sollten wir entschlossen an unserer Linie in der Junktim-Frage festhalten. In den einzelnen Phasen der Ostverhandlungen hat sich 1970 gezeigt, daß sich konsequentes Festhalten an einer Linie immer wieder bezahlt machte und daß entgegenstehende Äußerungen einzelner Publizisten oder Politiker – z. B. in der Frage des Berlin-Junktims – unsere Verhandlungssituation nur erschwerten.

2) Im übrigen würde eine Modifizierung unserer Haltung in der Junktim-Frage und ein dann eventuell zustande kommender, nicht voll befriedigender Grundsatzvertrag bei den derzeitigen Mehrheitsverhältnissen im Parlament⁵ unvermeidlich schwierige innenpolitische Diskussionen nach sich ziehen, wobei auch an die Frage der Zustimmungsbefähigung des Grundsatzvertrages zu denken wäre. (Ziffer 2 der Kasseler 20 Punkte besagt: „Der Vertrag soll in den verfassungsgemäß vorgesehenen Formen den gesetzgebenden Körperschaften beider Seiten zur Zustimmung vorgelegt werden.“⁶)

3) Diese Überlegungen schließen nicht aus, daß bei Feststellung eines Entgegenkommens der DDR eine gewisse Lockerung unserer Haltung in der Aufwertungsfrage unauffällig praktiziert wird – Voraussetzung ist freilich, daß dieses Entgegenkommen der DDR substantielle, d. h. bei uns auch innenpolitisch ins Gewicht fallende Vorteile im Sinne der 20 Punkte von Kassel mit sich bringt.⁷

4) Führen unsere Bemühungen in der Frage des Grundsatzvertrages heute nicht zum Ziel, dann wäre davon auszugehen, daß die Sowjetunion und die DDR wegen der Verhältnisse in der DDR nicht an einen befriedigenden Grundsatzvertrag gedacht haben. Es dürfte dann freilich auch nicht notwendig sein, das

⁴ Der Passus „uns diese VN-Mitgliedschaft ... Leistungen zu erbringen“ wurde von Staatssekretär Frank durch Fragezeichen hervorgehoben.

⁵ Zu den Mehrheitsverhältnissen im Bundestag vgl. Dok. 114, Anm. 9, und Dok. 117, Anm. 8.

⁶ Für Punkt 2 der „Grundsätze und Vertragselemente für die Regelung gleichberechtigter Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR“ („20 Punkte von Kassel“), die Bundeskanzler Brandt am 21. Mai 1970 anlässlich des Treffens mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, in Kassel übergab, vgl. BULLETIN 1970, S. 670.

⁷ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig“.

„Junktim“ für das Nichtzustandekommen einer Vereinbarung verantwortlich zu machen. Die Gründe hierfür würden vielmehr – ich wiederhole – in dem substantiellen Interesse der Sowjetunion an der Sicherung ihres Glacis liegen, Gründe, die von uns auch nicht durch ein materielles Entgegenkommen aus der Welt geschafft werden können, dem unter anderem durch die Bundestagsentschließung vom 10. Mai 1972⁸ bestimmte Grenzen gesetzt sind. Sollte es zu dieser an sich bedauerlichen Entwicklung kommen, hätten wir noch immer den (freilich vergleichsweise kleineren) Vorteil in der Hand, die VN-Mitgliedschaft der DDR nach wie vor verhindert zu sehen.

Oncken

VS-Bd. 11576 (Planungsstab)

152

Vortragender Legationsrat I. Klasse Munz an die Botschaft in Athen

I A 4-82.00-94.08-1806/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 131

Aufgabe: 30. Mai 1972, 17.15 Uhr¹

Betr.: Deutsch-griechisches Gespräch am Rande der NATO-Konferenz²

Am Rande der NATO-Ministerkonferenz fand am 29. Mai bilaterales Gespräch zwischen Bundesminister des Auswärtigen und stellvertretendem griechischen Außenminister Palamas statt, das in freundschaftlicher und entspannter Atmosphäre wie folgt verlief:

- 1) Palamas übermittelte einleitend Grüße des griechischen Regierungschefs³.
- 2) Bundesminister dankte und bekundete unser Interesse an guten und noch engeren deutsch-griechischen Beziehungen. Er begrüßte Gelegenheit eines Gedankenaustausches über derzeitigen Stand der Beziehungen und schlug vor, mit den schwierigen Problemen zu beginnen.
- 3) Bundesregierung habe dem Ersuchen griechischer Regierung nach Abberufung von Botschafter Limbourg mit Bedauern entsprochen⁴, weil gerade er sich stets für Verbesserung beiderseitiger Beziehungen eingesetzt habe. Im übrigen sei Bundesregierung auch der Auffassung, daß Botschafter Limbourg stets kor-

⁸ Für die am 10. Mai 1972 eingebrachte und am 17. Mai 1972 verabschiedete Entschließung des Bundestags vgl. den wortgleichen Entwurf vom 9. Mai 1972; Dok. 125.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mühlen und Legationsrat von Nordenskjöld am 30. Mai 1972 zur Mitzeichnung vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Simon am 30. Mai 1972 vorgelegen.

² Zur NATO-Ministerratstagung am 30./31. Mai 1972 vgl. Dok. 159.

³ Georgios Papadopoulos.

⁴ Zur Abberufung des Botschafters Limbourg aus Athen vgl. Dok. 102, Anm. 18.

rekt gehandelt habe. Sie habe es begrüßt, daß griechisches Außenministerium selbst die öffentliche Diskussion dieser Angelegenheit als beendet erklärt habe. Leider sei zu befürchten, daß durch die Klage, die jetzt gegen Prof. Mangakis und Prof. Tsatsos erhoben worden sei⁵, die Angelegenheit erneut von der Öffentlichkeit aufgegriffen werde. Dies sollte im beiderseitigen Interesse vermieden werden.

Palamas erwiderte, die griechische Regierung habe Botschafter Limbourg persönlich stets geschätzt und gewürdigt. Möglicherweise sei er zum Zeitpunkt des bekannten Zwischenfalls nicht genau informiert gewesen; sein Vorgehen dabei habe wohl nicht ganz den üblichen diplomatischen Gepflogenheiten entsprochen.

Was die Angelegenheit Tsatsos betrifft, so werde er den griechischen Ministerpräsidenten telegraphisch bitten, den Fall nach Möglichkeit „herunterzuspielen“. Auch er teile die Auffassung, daß die Angelegenheit Mangakis endgültig beendet werden müsse.

4) Positiv wurde beiderseits die Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen gewertet. Palamas wies jedoch auf Fortdauer unausgeglichener Bilanz deutsch-griechischer Handelsbeziehungen hin. Bundesminister erwähnte, daß sich deutsche Industrielle gelegentlich enttäuscht über Benachteiligung bei Vergabe griechischer Regierungsaufträge äußerten. Es sei wohl schwer, mit politisch motivierten Preisangeboten, wie z. B. beim Kraftwerk-Projekt Ptolemais⁶, zu

⁵ Am 16. Mai 1972 berichtete Gesandter von Schubert, Athen, daß Pressemitteilungen zufolge „die von den Behörden angeordnete gerichtliche Untersuchung in der Angelegenheit der Abreise von Prof. Mangakis ihrem Abschluß“ entgegengehe. Auch der an der Universität Bonn tätige Professor Tsatsos sei vorgeladen, habe jedoch wegen Lehrverpflichtungen um Fristaufschub gebeten: „Im übrigen habe er lediglich Prof. Mangakis in seinem Haftverschonungsverfahren vertreten. Die Abreise von Prof. Mangakis sei nicht seine Sache gewesen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 240; Referat I A 4, Bd. 435. Am 23. Mai 1972 teilte Schubert mit, daß der Generalstaatsanwalt am 20. Mai 1972 Strafverfolgung gegen das Ehepaar Mangakis sowie Tsatsos angeordnet habe wegen der Verletzung der Ausreisevorschriften durch Ausreise ohne Sichtvermerk bzw. „heimliche Beförderung von Personen ins Ausland“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 259; Referat I A 4, Bd. 435.

Tsatsos ließ Ministerialdirigent von Keller am 20. Juni 1972 wissen, „er sei fest entschlossen, zu dem Termin nach Athen zu reisen, er wolle sich verteidigen, da er unschuldig sei, im übrigen rischiere er, falls er nicht vor dem Gericht erscheine, den Entzug der Staatsangehörigkeit; dieses wolle er unter allen Umständen vermeiden.“ Vgl. die Aufzeichnung von Keller vom 30. Juni 1972; VS-Bd. 8276 (V 4); B 150, Aktenkopien 1972.

Zum Verfahren gegen Tsatsos vgl. auch den Artikel „An Stelle Bonns auf der Anklagebank?“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 26. Mai 1972, S. 4.

⁶ Am 7. Oktober 1971 berichtete Botschafter Limbourg, Athen, daß sich ein Konsortium mit den Firmen Krupp, Siemens und Salzgitter bemühe, den Auftrag zur Lieferung von Abraummaterial im Wert von ca. 500 Mio. DM zum Ausbau des Braunkohlefeldes in Ptolemais zu erhalten und damit die langjährige erfolgreiche Tätigkeit in diesem Bereich fortzusetzen. Limbourg wies auf die Gefahr hin, daß die DDR die Lieferungen übernehmen könnte: „Sie verfügt nicht nur über einschlägige Erfahrungen im Über Tage-Abbau von Braunkohle, sondern bietet auch erheblich preisgünstiger an [...]. Besonders schwer wiegt die Größe des Projekts. Mit einer Investition von 500 Mio. DM wird das Vorhaben eines der bedeutendsten der jüngsten Wirtschaftsgeschichte Griechenlands sein. Die Vergabe eines solchen Auftrags muß als ein besonderer Vertrauensbeweis verstanden werden. Sollte es der DDR gelingen, diese Referenz etwa für sich zu buchen, so ist zu befürchten, daß wir künftig nicht nur in Griechenland mit ihrer verstärkten Präsenz zu rechnen haben, sondern daß sie darüber hinaus gerade unter Hinweis auf Ptolemais auch in der übrigen Welt zu einem gefährlichen Konkurrenten für unsere Industrie wird.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 928; Referat III A 5, Bd. 850.

konkurrieren, wo DDR-Firmen den Zuschlag bekamen. Billigstes Angebot brauche, besonders langfristig, nicht bestes zu sein.

Palamas versicherte, Griechenland sei an deutschen Investitionen interessiert. Amerikaner und Franzosen bemühten sich besonders um griechischen Markt. Griechenland sei kein schlechter Platz für Investitionen; es biete Sicherheit und Stabilität. Die Regierung könne nicht intervenieren, sondern allenfalls behilflich sein.

5) Palamas äußerte Wunsch, Bundesregierung möge Griechenland in Fragen des Verhältnisses zum Gemeinsamen Markt⁷ behilflich sein. Dies gelte insbesondere hinsichtlich des für Griechenland wichtigen Problems der Importe von Weinen, über die zurzeit mit der Kommission diskutiert werde.⁸ Bundesminister sagte wohlwollende Prüfung dieser Frage zu und versicherte, daß wir alles täten, um auch die grundsätzlichen Beziehungen Griechenlands zur EG zu verbessern. Die kürzliche Reaktion der Kommission auf die Maßnahmen der griechischen Regierung gegen den früheren griechischen Verhandlungsführer mit der Kommission, Pesmazoglou, sei wohl unausweichlich gewesen.⁹ Palamas ent-

⁷ Am 12. Mai 1972 notierte Referat III E 1 dazu: „Griechenland ist der erste europäische Staat, der sich mit der EWG assoziierte. Abkommen von Athen trat 1962 in Kraft; Ziel Zollunion in 22 Jahren, ferner Harmonisierung der Politik in allen von EWG-Vertrag erfaßten Bereichen. Entwicklungshilfe (Finanzprotokoll für fünf Jahre) 125 Mio. R[echnungs]E[inheiten]. Seit Staatsstreich 1967 durch Beschluß Ministerrats nur noch laufende Administration der Assoziierung, d. h. Fortführung der Zollunion. Harmonisierungsmaßnahmen und Finanzhilfe wurden blockiert.“ Verhandlungen über eine Ausweitung der Assoziierung auf die Beitrittsstaaten hätten begonnen. Insgesamt sei die EG-Kommission „scharf gegen zu großes Entgegenkommen an griechisches Militärregime. [...] Im Rat sind Niederlande und Belgien gegen eine Verbesserung der Beziehungen, in Zukunft wird ihre Position durch Dänemark und Norwegen noch verstärkt. Frankreich ist griechischen Anliegen gegenüber stets aufgeschlossen, soweit nicht seine Agrarinteressen betroffen sind.“ Vgl. Referat I A 4, Bd. 435.

⁸ In den Verhandlungen zwischen der EG-Kommission und Griechenland wurde am 17./18. Januar 1972 im wesentlichen Einigung erzielt. Offen blieb nur die Übernahme des Referenzpreissystems der Europäischen Gemeinschaften für Weine. Der griechische Delegationsleiter Roussos führte dazu aus, es sei „unbedingt erforderlich, daß Griechenland im Verhältnis zu den übrigen Drittländern einen Handelsvorteil erhalte, da Griechenland auch bisher eine wesentlich günstigere Behandlung als diese Länder genieße und zur Zeit weit unter dem Referenzpreis nach Deutschland und den Beneluxländern liefern könne.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 198 des Botschafters Sachs, Brüssel (EG), vom 20. Januar 1972; Referat III E 1, Bd. 1917.

Am 19. Mai 1972 teilte Gesandter von Schubert, Athen, mit, die griechische Regierung habe in einem Aide-mémoire an die EG-Kommission ihren Standpunkt „wie folgt präzisiert: 1) Preis für gewöhnliche Trinkweine soll mit Marktpreis der Weinmarktordnung abgestimmt werden. Zollfreiheit soll weiterbestehen. 2) Verschneiden von Weinen soll zugelassen sein. 3) Für Brennweine soll gegenwärtige Einfuhrregelung beibehalten bleiben. 4) Mengenmäßige Beschränkungen könnten vorgesehen werden, sollen aber progressiv aufgestockt werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 250; Referat III E 1, Bd. 1917.

⁹ Gesandter von Schubert, Athen, berichtete am 10. Mai 1972, daß der Präsident der „Gesellschaft zum Studium griechischer Probleme“ und ehemalige Vizegouverneur der Bank von Griechenland, Pesmazoglou, verhaftet „und für ein Jahr unter Zwangsaufenthalt in der Provinz gestellt“ worden sei. Pesmazoglou sei „noch vor kurzem auf einer Pressekonferenz als heftiger Kritiker der wirtschaftlichen Lage des Landes hervorgetreten“ und verfüge über enge Kontakte zu den westlichen diplomatischen Vertretungen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 231; Referat I A 4, Bd. 437.

Am 15. Mai 1972 teilte Schubert mit, daß der Präsident der EG-Kommission, Mansholt, der griechischen Regierung die Verbalnote übermittelt habe: „Der Exekutivausschuß der Europäischen Gemeinschaft hat mit Empörung von den neuen Verhaftungen in Griechenland Kenntnis genommen, die besonders Personen treffen, welche stets für den europäischen Gedanken und die Verwirklichung der Assoziierung Griechenlands und der EWG gekämpft haben. Trotz ihrer Versprechen ist die griechische Regierung noch sehr weit davon entfernt, die Grundbedingungen des Assoziierungsvertrages, nämlich die Wiederherstellung der Demokratie, zu erfüllen. Der Exekutivausschuß

gegnete, Mansholts Reaktion als dessen Freund sei verständlich, als Präsident der Kommission jedoch unzulässig gewesen. Bundesminister gab Befürchtung Ausdruck, daß bis zur Normalisierung der Beziehungen Griechenlands zur Gemeinschaft wohl noch einige Zeit vergehen werde.

6) Die kulturellen Beziehungen zwischen beiden Ländern wurden übereinstimmend als gut bezeichnet. Einzelheiten wurde nicht angesprochen.

7) Palamas schnitt sodann Frage der NATO-Verteidigungshilfe an.¹⁰ Bundesminister schilderte sein persönliches Engagement vor den zuständigen parlamentarischen Gremien. Die griechische Forderung nach Abberufung von Botschafter Limbourg sei sicher nicht förderlich gewesen. Man müsse nun etwas abwarten, um einen neuen Zugang zu finden. Trotz des Rückschlags sei er nicht pessimistisch. Im übrigen sei das Material weitgehend geliefert; es komme nunmehr hauptsächlich auf die Art der Verrechnung an. Selbst wenn die griechische Regierung bezahlen müsse, so werde es sich eher um symbolischen Preis weit unter dem eigentlichen Wert handeln.¹¹

8) Palamas dankte für Einsatz des Bundesministers und des Bundeskanzlers in dieser Frage. Die Verteidigung des Westens sei heute mehr denn je gemeinsame Sache.

Hieran schloß sich kurzer Gedankenaustausch über die Nixon-Reise nach Moskau¹² und die Aussichten für eine KSZE an; insbesondere interessierte sich Palamas für deutsche Auffassung über Zusammenhang zwischen KSZE und MBFR.

9) Palamas erneuerte abschließend Einladung des Bundesministers nach Athen.¹³ Bundesminister erwiderte, er werde ihr bestimmt Folge leisten. Zunächst aber sollte Staatssekretär Frank im Herbst d.J. nach Athen reisen¹⁴ und damit auch den Besuch des Ministers¹⁵ vorbereiten.

Fortsetzung Fußnote von Seite 632

der Europäischen Gemeinschaft urteilt daher, daß die gegenwärtige Situation die Berechtigung der Haltung der Gemeinschaft gegenüber dem Assoziierungsvertrag, der sich streng auf die gegenwärtige Handhabung beschränkt, bestätigt.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 483; Referat I A 4, Bd. 437.

¹⁰ Zur Frage einer Wiederaufnahme der Ausrüstungshilfe an Griechenland im Rahmen der NATO-Verteidigungshilfe vgl. Dok. 48.

¹¹ Am 2. Juni 1972 übermittelte das Presse- und Informationsamt eine Meldung der Nachrichtenagentur „dpa“, daß griechischen Pressemitteilungen zufolge die Verteidigungshilfe der Bundesrepublik an Griechenland wieder aufgenommen werden solle, „sobald der Haushalt vom Bundestag verabschiedet worden“ sei: „Nach diesen Berichten soll sich die Bundesregierung gegenüber der NATO zur Wiederaufnahme der nach dem Militärputsch in Griechenland 1967 eingestellten Hilfe verpflichtet haben.“ Dazu notierte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Palamas hat der Sache durch die öffentliche Behandlung keinen Dienst erwiesen.“ Vgl. das Pressefernschreiben Nr. 6296; VS-Bd. 10104 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1972.

¹² Präsident Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972. Vgl. dazu Dok. 149 und Dok. 161.

¹³ Bundesminister Scheel antwortete am 2. Oktober 1971 auf eine „entsprechende Frage“ des Staatssekretärs im griechischen Außenministerium, Xanthopoulos-Palamas, „daß er gern zu einem Besuch nach Athen kommen werde. Man könne Besuch für nächstes Jahr ins Auge fassen“. Vgl. den Schriftbericht des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Heimsoeth, z. Z. New York; Ministerbüro, Bd. 471.

¹⁴ Staatssekretär Frank führte am 26./27. September 1972 Gespräche mit der griechischen Regierung in Athen. Vgl. dazu Dok. 303.

¹⁵ Ministerialdirigent Simon notierte am 4. Dezember 1972, daß ein Besuch des Bundesministers Scheel in der Türkei, Griechenland und Zypern „etwa vom 12. bis 22. Mai 1973“ geplant sei. Vgl. Referat I A 4, 436.

10) Palamas kündigte das in Kürze bevorstehende Eintreffen des neu ernannten griechischen Botschafters in Bonn an¹⁶ und gab Hoffnung Ausdruck, daß auch Bundesregierung bald wieder einen Botschafter nach Athen entsende. Bundesminister erwiderte, die erforderlichen personellen und administrativen Schritte seien eingeleitet.¹⁷

Munz

VS-Bd. 9806 (I A 4)

153

Drahterlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Thomas

I A 5-82.21-94.09-1808/72 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 2342 Plurex

Aufgabe: 30. Mai 1972, 17.25 Uhr¹

Betr.: Besuch des britischen Außenministers in Bonn am 29.5.72²

Bundesminister empfing Sir Alec Douglas-Home am 29.5.72 zu einem 45minütigen Gespräch.

1) Deutsche Ost-West-Politik

Auf Bitte von Sir Alec legte Bundesminister voraussichtliche weitere Entwicklung unserer Beziehungen zu osteuropäischen Staaten nach Ratifizierung der Ostverträge dar:

Deutsch-sowjetische Beziehungen würden intensiviert werden (Handels- und Kulturabkommen³). Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Polen hänge von deutsch-polnischen Verhandlungen ab, die bald beginnen würden.⁴ Auch

¹⁶ Am 29. April 1972 berichtete Gesandter von Schubert, Athen, „daß griechische Regierung es als ein Zeichen für beiderseitiges Interesse an einer Weiterentwicklung der Beziehungen begrüßen würde, wenn vor der Abreise von Botschafter Sioris nach Bonn um das Agrément für einen neuen deutschen Botschafter in Athen nachgesucht werden könnte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 209; VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

Dazu notierte Ministerialdirektor von Staden am 3. Mai 1972: „Botschafter Sioris ist bereits seit dem 17.2.1972 im Besitz des deutschen Agréments. Seine Ausreise hat mit der Benennung eines Nachfolgers für Botschafter Limbourg nichts zu tun.“ Vgl. VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

Der griechische Botschafter Sioris übergab Bundespräsident Heinemann am 2. August 1972 sein Beglaubigungsschreiben.

¹⁷ Am 11. September 1972 übergab Botschafter Oncken in Athen sein Beglaubigungsschreiben an den griechischen Regenten Papadopoulos.

¹ Drahterlaß an die Botschaften in London, Paris und Washington.

² Der britische Außenminister Douglas-Home hielt sich anläßlich der NATO-Ministerratstagung am 30./31. Mai 1972 in Bonn auf.

³ Zu den Verhandlungen mit der UdSSR vom 3. bis 7. April 1972 über ein Abkommen über den Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit vgl. Dok. 86, Anm. 4.

Zu den Verhandlungen über ein Kulturabkommen vgl. Dok. 123.

⁴ Zu den Gesprächen mit Polen über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 261.

hier Intensivierung der Kontakte, Erhöhung der Zahl der Umsiedler. Gespräche mit ČSSR würden nach längerer Unterbrechung wieder aufgenommen werden.⁵ Es bestehe eine gewisse Hoffnung, befriedigende Kompromißformel hinsichtlich Münchener Abkommens zu finden. Wenn diese Formel gefunden sei, würden restliche Probleme keine Schwierigkeiten bereiten. Nach Arrangement mit ČSSR sei der Weg für Ungarn und Bulgarien ebenfalls frei, da es hier keine bilateralen Probleme gebe.

2) Verhältnis zwischen BRD und DDR

Zur Entwicklung des Verhältnisses zwischen BRD und DDR führte Bundesminister aus, in dem am 15.6. beginnenden Gesprächen über Grundvertrag⁶ gehe es darum, eine Formel für *Modus vivendi* zu finden, die das Sonderverhältnis zwischen den zwei deutschen Staaten qualifiziere und die die deutsche Frage für künftige Ausübung des Selbstbestimmungsrechts offenhalte.

Hauptproblem sei Stellung der DDR in internationalen Organisationen und gegenüber dritten Ländern. Unsere Bereitschaft, Widerstand gegen Statusveränderung zu lockern, sei eine Funktion des Fortschritts in bilateralen Verhandlungen.

Sir Alec äußerte Hoffnung, daß ein kontrollierter *quid-pro-quo*-Prozeß eingehalten werden könne. Eine vorzeitige Anerkennungslawine müsse verhindert werden. Die DDR wünsche Anerkennung mehr als alles andere: Dies verschaffe uns einen Verhandlungsvorteil, den wir nicht vorschnell aus der Hand geben sollten. Sir Roger Jackling ergänzte, DDR werde vielleicht Lehre aus WHO-Abstimmungsergebnis⁷ ziehen, von dem sie auf Grund ihrer Fehlkalkulation überrascht und schockiert worden sei.

Bundesminister stimmte zu und meinte, man werde Verhandlungsprozeß vielleicht dadurch beeinflussen können, daß man Konzessionen für bestimmte Zeitpunkte in Aussicht stelle, wenn Bedingungen bis dahin erfüllt seien. Bereitschaft, von Fall zu Fall Methoden zu erörtern, die praktische Mitarbeit der DDR zuließen (Umweltkonferenz, multilaterale Vorbereitungen KSZE). Im übrigen gehe Hoffnung der DDR dahin, Anerkennung im Rahmen der KSZE zu erhalten, deren Beginn ihr weitgehende Anerkennung bringen werde. Das sei ihr Trumpf, und daher stünden wir unter Zeitdruck.

Auf Frage von Sir Alec, welchen Vorteil Bundesrepublik und der Westen aus einem Arrangement mit DDR-Anerkennung ziehen werde, antwortete Bundesminister, es werde eine Wiedervereinigung nicht blockieren und in der Zwischenzeit eine stabilere Situation schaffen. Im übrigen seien die Vorteile einer solchen *Modus-vivendi*-Politik in Berlin sichtbar geworden.

⁵ Am 31. März und 1. April, am 14./15. Mai, am 27./28. September und am 18./19. November 1971 fanden vier Gesprächsrunden mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses statt. Vgl. dazu zuletzt AAPD 1971, III, Dok. 398. Die fünfte Runde der Gespräche mit der ČSSR fand am 29. Juni 1972 in Prag statt. Vgl. dazu Dok. 192.

⁶ Zum ersten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 15. Juni 1972 vgl. Dok. 170 und Dok. 172.

⁷ Zur Abstimmung in der WHO-Versammlung am 19. Mai 1972 über den Aufnahmeantrag der DDR vgl. Dok. 144, Anm. 5.

Auf die Frage nach Einbeziehung der Sowjetunion antwortete Bundesminister, der Antrag der beiden deutschen Staaten auf Aufnahme in die VN müsse von einer Vier-Mächte-Erklärung begleitet sein. Insofern werde man es mit einer der Berlin-Regelung vergleichbaren Operation zu tun haben.

3) KSZE

Zum Beginn der multilateralen KSZE-Vorbereitungen meinte Sir Alec, die Amerikaner wollten sich vor November auf nichts einlassen. Britische Seite wolle mit den Erörterungen prozeduraler und technischer Fragen aber bereits im September beginnen, um dann nach der Präsidentschaftswahl⁸ zu Substanzfragen überzugehen. Er hoffe, daß man Rogers in diesem Punkte umstimmen könne. Im NATO-Kommuniqué solle nach britischem Dafürhalten kein fester Termin genannt werden.⁹

Bundesminister dankte für britisches Verständnis für unseren Wunsch, Deutsch zur Konferenzsprache zu machen.¹⁰ Sir Alec meinte scherzhaft, er unterstütze diesen Wunsch, wenn wir unsererseits sein Anliegen befürworteten, die Konferenz selbst nicht in Helsinki, sondern etwa in Wien stattfinden zu lassen.

[gez.] Thomas¹¹

VS-Bd. 9827 (I A 5)

⁸ Die Präsidentschaftswahlen in den USA fanden am 7. November 1972 statt.

⁹ Zu den multilateralen Gesprächen über die Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz vgl. Ziffer 8 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 30./31. Mai 1972; Dok. 159, Anm. 4.

¹⁰ Zu den Bemühungen der Bundesrepublik um Anerkennung von Deutsch als Konferenzsprache der Europäischen Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 133, Anm. 7.

¹¹ Paraphe.

154

Vortragender Legationsrat I. Klasse Blumenfeld an die Botschaft in Moskau

II A 4-82.00-94.29-458/72 geheim

30. Mai 1972¹

Fernschreiben Nr. 563

Aufgabe: 31. Mai 1972, 01.32 Uhr

Citissime

Betr.: Ratifikation des Moskauer Vertrages²Bezug: Drahterlaß Nr. 557 vom 30. Mai 1972³

Aus erneuter Unterredung Staatssekretär Frank/Botschafter Falin am 30. Mai 17.30 Uhr ist folgendes festzuhalten:

1) Staatssekretär überreichte zwei Varianten des Textes der deutschen Ratifikationsurkunde.

Erste Variante enthält im Obersatz Bezugnahme auf Vertrag und Brief⁴, wobei beide Dokumente als Anlage beigefügt werden. Der Bestätigungsvermerk bezieht sich nur auf den Vertrag.

Die zweite Variante lautet:

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld Ministerialdirigent van Well vorgelegt mit der Anregung, ihn Botschafter Emmel, Warschau, „zur Unterrichtung zu übermitteln“.

Hat van Well am 31. Mai 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Besser nicht, schafft Konfusion.“

² Nachdem Bundespräsident Heinemann am 23. Mai 1972 das Gesetz zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 unterzeichnet hatte, führte Staatssekretär Frank am 26. Mai 1972 ein Gespräch mit dem sowjetischen Gesandten Kaplin über die Modalitäten des Austauschs der Ratifikationsurkunden. Dazu teilte Ministerialdirigent van Well der Botschaft in Moskau mit: „Staatssekretär Frank verlas dann den vorgesehenen Text der deutschen Urkunde: ‚Nachdem der in Moskau am 12. August 1970 von dem Bundeskanzler und dem Außenminister der Bundesrepublik Deutschland und dem Vorsitzenden des Ministerrates und dem Außenminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken unterzeichnete Vertrag, dessen Wortlaut als Anlage beigefügt ist, zusammen mit dem dazugehörigen Brief des Bundesministers des Auswärtigen an den Außenminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 12. August 1970, dessen Wortlaut ebenfalls beigefügt ist, in gehöriger Gesetzesform die verfassungsmäßige Zustimmung gefunden hat, erkläre ich hiermit, daß ich den Vertrag bestätige.‘ [...] Kaplin hielt die Erwähnung des Briefes des Bundesaußenministers für unbegründet. Was vereinbart worden sei, sei der Vertrag. Erwägungen, die im Ratifikationsverfahren auf seiten der Bundesrepublik eine Rolle gespielt hätten, sollten in der Ratifikationsurkunde nicht erscheinen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 546; VS-Bd. 9020 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

³ Vortragender Legationsrat I. Klasse Blumenfeld unterrichtete die Botschaft in Moskau über ein Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin am Vortag: „Sowjetische Seite ist mit Austausch Ratifikationsurkunden zur gleichen Zeit wie Unterzeichnung Schlußprotokolls Berlin-Abkommen, d. h. 3. Juni mittags, einverstanden. [...] Sowjetische Ratifikationsurkunde soll nach Falin nur eine Bestätigung des Vertrages enthalten. Unsere Wünsche seien geprüft worden. Die von uns gewünschte Erwähnung des Briefes zur deutschen Einheit erschwere die Sache. Falin regte an, wir mögen uns mit indirektem Bezug auf den Brief durch Bezug auf das Zustimmungsgesetz begnügen. Staatssekretär bestand auf Erwähnung des Briefes.“ Vgl. VS-Bd. 9020 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

⁴ Zum „Brief zur deutschen Einheit“ vom 12. August 1970 vgl. Dok. 55, Anm. 11.

„Der Vertrag vom 12.8.1970 hat durch das Gesetz vom 23.5.1972⁵, so wie es in der Anlage beigefügt ist, die verfassungsmäßige Zustimmung erhalten. Ich erkläre dementsprechend, daß ich den Vertrag bestätige.“

Diese zweite Variante enthält in der Anlage das Gesetz mit allen Anlagen (Brief und Notenwechsel).

2) Falin sagte, die zweite Variante sei womöglich noch schlechter als die erste. Über den Brief sei nicht verhandelt worden. Er sei lediglich auf Arbeitsebene abgestimmt worden, wobei die sowjetische Seite nicht widersprochen habe.⁶ Inhaltlich bliebe er zwar einseitig, prozedural werde er aber nun zweiseitig.

3) Staatssekretär erwiderte, uns läge nichts daran, dem Brief einen anderen Charakter zu geben als bei der Unterzeichnung des Vertrages. Die Entgegennahme und Kenntnissnahme des Briefes⁷ sei aber eine wesentliche Voraussetzung für die Ratifizierung gewesen. Wir wollten am Schluß des Verfahrens diesen Status beibehalten.

4) Falin erwiderte, Außenminister Gromyko habe seine Zustimmung zur Unterzeichnung des Schlußprotokolls am 3. Juni⁸ nur prinzipiell gegeben. Die endgültige Zustimmung werde er erst dann geben, wenn die Frage des Austausches der Ratifikationsurkunden jetzt geregelt werde.

5) Staatssekretär äußerte sich besorgt über die jetzt entstandene Situation. Er sei am Ende seiner Instruktionen.

6) Falin wird beide Varianten nach Moskau geben. Er habe aber wenig Hoffnung auf Annahme.

7) Eine erneute Unterredung ist für den 31. Mai vorgesehen.⁹

Blumenfeld¹⁰

VS-Bd. 9020 (II A 4)

⁵ Das Gesetz vom 23. Mai 1972 zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 umfaßte den Vertrag, den „Brief zur deutschen Einheit“ und den Notenwechsel vom 7. und 11. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 353–360.

⁶ Der „Brief zur deutschen Einheit“ wurde in Gesprächen des Staatssekretärs Frank mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, am 3. und 4. August 1970 in Moskau abgestimmt. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 359 und Dok. 363.

⁷ Der „Brief zur deutschen Einheit“ wurde von Kanzler I. Klasse Diemer, Moskau, am 12. August 1970 im sowjetischen Außenministerium abgegeben und dort quittiert. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 407.

⁸ Zum Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 9, Anm. 11.

Zur Festlegung des Termins für die Unterzeichnung vgl. Dok. 134, Anm. 11 und 12.

⁹ Vgl. Dok. 155.

¹⁰ Paraphe.

155

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

St.S. 244/72 geheim

31. Mai 1972¹

Am 31. Mai 1972 empfing der Herr Staatssekretär Dr. Frank den sowjetischen Botschafter zu einer Unterredung. An dem Gespräch nahmen teil:

von deutscher Seite: Herr MDg van Well, Herr MDg von Schenck, Herr VLR Fleischhauer;

von sowjetischer Seite: Herr Botschaftsrat Koptelzew.

Als Einleitung zu dem neuen Vorschlag der deutschen Seite für den Text der deutschen Ratifikationsurkunde² machte der Herr *Staatssekretär* einige einleitende Bemerkungen über die rechtliche und politische Wertung des Briefes zur deutschen Einheit vom 12. August 1970³ durch die Bundesregierung. Die deutsche Seite werte im Gegensatz zur sowjetischen Seite den Brief als ein zum Vertragskontext gehöriges Dokument, das sie in einem hoffentlich niemals eintretenden Falle der Erforderlichkeit einer Interpretation des Vertrages⁴ als Interpretationsinstrument heranziehen würde. Falls die sowjetische Seite erklären würde, daß unser Streben nach einem Frieden, der dem deutschen Volk in freier Selbstbestimmung⁵ die Einheit wiederbringen solle, dem Vertrag widerspreche, werde die deutsche Seite dem Vertragspartner den Brief entgegenhalten. Dies werde geschehen, weil der Brief vom Vertragspartner akzeptiert und quittiert worden sei⁶, weil im Obersten Sowjet der UdSSR auf den Brief verwiesen⁷ und der deutschen Seite von dieser Tatsache Mitteilung gemacht worden sei.⁸ Dies sei die Bedeutung des Briefes für uns und für das deutsch-sowjetische Verhältnis. Wenn es hier Kontroversen gäbe, wenn unser Streben nach Frieden und dem Recht auf Selbstbestimmung als dem Vertrag widersprechend bezeichnet würde, wäre dies sehr schlecht für das deutsch-sowje-

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Hartmann gefertigt.

Hat Staatssekretär Frank am 5. Juni 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Dem H[errn] Minister vorzulegen. 2) Zum Ratifizierungs]-Vorgang nehmen.“

Hat Bundesminister Scheel am 8. Juni 1972 vorgelegen.

² Für die Vorschläge vom 30. Mai 1972 vgl. Dok. 154.

³ Zum „Brief zur deutschen Einheit“ vom 12. August 1970 vgl. Dok. 55, Anm. 11.

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

⁵ Die Wörter „in freier Selbstbestimmung“ wurden von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt.

⁶ Der „Brief zur deutschen Einheit“ wurde von Kanzler I. Klasse Diemer, Moskau, am 12. August 1970 im sowjetischen Außenministerium abgegeben und dort quittiert. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 407.

⁷ Vgl. dazu die Ausführungen des sowjetischen Außenministers Gromyko am 12. April 1972 vor den Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten des Unions- und des Nationalitätenrats des Obersten Sowjets; Dok. 104, Anm. 30.

⁸ Vgl. dazu Dok. 121.

tische Verhältnis. Dann würde sich der Vertrag politisch ins Gegenteil verkehren.

Herr Staatssekretär führte weiter aus, daß der sowjetische Botschafter begründet habe, warum die sowjetische Seite die Erwähnung des Briefes *expressis verbis* in der Ratifikationsurkunde und die Anlage des Briefftextes zu derselben nicht wünsche. Wenn die deutsche Seite die sowjetischen Wünsche berücksichtigen würde, käme eine andere Urkunde zustande. Dafür wollten wir besonders hinsichtlich eventueller Spekulationen die Verantwortung nicht tragen.

Die deutsche Seite sei unter zwei Voraussetzungen bereit, auf die Erwähnung des Briefes *expressis verbis* in der Urkunde und auf die Beilage des Briefftextes zu verzichten. Diese Voraussetzungen beständen in folgendem:

- 1) Die deutsche Seite müsse in die Lage versetzt werden, der sowjetischen Seite auf einem anderen Wege (Brief oder Note) den Text des Zustimmungsgesetzes zu übermitteln.
- 2) Der Text des Vertrages solle der Urkunde nicht als Anlage beigelegt werden.

Damit wolle man die hoffentlich theoretische Möglichkeit ausschließen, daß erklärt werde, der Brief sei nicht vorhanden. Deshalb sei ein möglichst schonender und freundschaftlicher Weg zur Übergabe des Gesetzestextes erforderlich. Die zweite Voraussetzung sei erforderlich, damit man aus der Tatsache, daß nur der Vertrag gedruckt würde, nicht den Schluß ziehen könne, daß sich der Brief in Luft aufgelöst habe.

Wenn man sich über diese beiden Punkte einigen könne, wäre diese erste und hoffentlich einzige Änderung der Praxis geeignet, um das zu verhindern, was geschehen würde, wenn am 3. Juni weder in Berlin unterzeichnet noch in Bonn ausgetauscht würde.⁹

Der Herr Staatssekretär bemerkte abschließend, daß es ungeachtet der Bedeutung formaler Überlegungen der beiden Seiten wichtig sei, den politischen Kontext nicht aus dem Auge zu verlieren.

Hierauf erwiderte der *sowjetische Botschafter*, daß der deutschen Seite die sowjetische Stellung gegenüber dem Brief bekannt sei, diese Position bleibe unverändert. Er wolle heute nochmals feststellen, daß man im August 1970 die Details des Gebrauchs des Briefes durch beide Seiten festgelegt habe.¹⁰ Die Überlegungen, den Brief zu einem Teil des Ratifizierungsprozesses zu machen, schaffe eine neue Situation, dies sei eine Sache des inneren Verlaufs auf deutscher Seite. Die sowjetische Seite stehe unverändert auf der im August 1970 abgestimmten Position. Er glaube, wenn beide Seiten den gleichen Standpunkt einnehmen, gäbe es keinen Grund für Schwierigkeiten. Der Botschafter stellte

⁹ Zur Festlegung des Termins für die Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 und den Austausch der Ratifikationsurkunden zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 vgl. Dok. 134, Anm. 11 und 12.

¹⁰ Der „Brief zur deutschen Einheit“ wurde in Gesprächen des Staatssekretärs Frank mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, am 3. und 4. August 1970 in Moskau abgestimmt. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 359 und Dok. 363.

weiter fest, daß die deutsche Seite angesichts des vorliegenden Vorschlages den Vertrag, den „dazugehörigen Brief“ und die Noten an die Westmächte¹¹ auf ein Niveau heben wolle – dies könne die sowjetische Seite nicht akzeptieren. Dieser Vorschlag bedeute im Lichte der Ausführungen des Herrn Staatssekretärs, daß die deutsche Seite ihrem Partner bestätigen wolle, daß der Brief zu einem Teil des Vertrages und zu einem Teil des Ratifizierungsverfahrens gemacht worden sei, und daß sich die sowjetische Seite durch den Austausch der Urkunden damit einverstanden erkläre.

Die Behandlung des Briefes durch die beiden Seiten in den Ratifizierungsverfahren ändere nichts an der Tatsache, daß die Rechte und Pflichten der Partner allein aus dem Vertrag herzuleiten seien. Wenn die sowjetische Seite den deutschen Vorschlag akzeptieren würde, so würde dies Stoff für Mißverständnisse liefern, an deren Vermeidung beide Seiten interessiert sein sollten.

Der Herr *Staatssekretär* führte in seiner Erwiderung aus, daß er die Interpretation des Herrn Botschafters, nach der der Hinweis auf das Zustimmungsgesetz¹² den Vertrag, den Brief und die Noten an die Westmächte auf ein Niveau erhebe, für nicht richtig erachtet. Der Herr Bundeskanzler habe in seiner Regierungserklärung festgestellt, daß sich für uns die Rechte und Verpflichtungen nur aus dem Vertrag ergäben.¹³ Der Hinweis auf das Zustimmungsgesetz bringe zum Ausdruck, wie die deutsche Seite einseitig diesen Brief sehe und bewerte.

Die deutsche Seite wolle durch den Hinweis auf das Gesetz sicherstellen, daß die Existenz des Briefes im Verlauf des Ratifizierungsverfahrens nicht verlorengehe. Wir könnten nicht akzeptieren, daß der Brief durch den Ratifizierungsprozeß zerstört werde. Es wäre natürlich einfacher, in der Urkunde nicht auf das Gesetz, sondern auf den Brief hinzuweisen. Die deutsche Seite müsse zu erkennen geben, daß der Brief existiert.

Er könne die Schwierigkeiten der sowjetischen Seite nicht verstehen, da sie den Brief entgegengenommen und seine Existenz bekannt gemacht habe. Wenn die deutsche Seite auf die Beilage des Briefes verzichte, so würde die sowjetische Weigerung, die Erwähnung zu akzeptieren, zu weitgehenden Schlußfolgerungen führen.

Hierauf erwiderte der *Botschafter*, daß er einen Widerspruch zwischen dem Geist des Vertrages und dem Text des Zustimmungsgesetzes beweisen könne. Der Brief sei „anläßlich der Unterzeichnung des Vertrages“ übergeben worden,

¹¹ Für den Wortlaut der Note der Bundesrepublik vom 7. August 1970 an die Drei Mächte und der Note der Drei Mächte vom 11. August 1970 an die Bundesrepublik vgl. BULLETIN 1970, S. 1095 f.

¹² Zum Gesetz vom 23. Mai 1972 zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 vgl. Dok. 154, Anm. 5.

¹³ Bundeskanzler Brandt führte am 10. Mai 1972 im Bundestag zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 und zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 aus: „Die Interpretation der Verträge muß von dem ausgehen, was unter den Vertragspartnern vereinbart und was von ihnen einvernehmlich in den Kontext, in den Zusammenhang der Verträge einbezogen worden ist.“ Was die vorgelegte Entschließung des Bundestags angehe, so habe sich die Bundesregierung vergewissert, daß eine solche Entschließung, „die mit Geist und Buchstaben der Verträge übereinstimmt, die also auch an den sich aus den Verträgen ergebenden Rechten und Pflichten nichts ändert, von unseren Partnern entgegengenommen wird, wenn, wie vorgesehen, die Bundesregierung sie in aller Form übermittelt.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 80, S. 10890 f.

das Gesetz spreche von einem Zusammenhang zwischen Brief und Vertrag. Der Wortlaut des Gesetzes stehe im Widerspruch zu der früher vereinbarten Position. Die sowjetische Seite könne nicht im Gegensatz zu der Position vom August 1970 das akzeptieren, was heute passiere. Diese im Gesetzestext zum Ausdruck kommende Verschiebung sei eine innere Angelegenheit der deutschen Seite, dies könne jedoch nicht in eine Position der Gegenseitigkeit übertragen werden. Die sowjetische Seite könne durch derartige Schritte eine Revision der gemeinsam abgestimmten Position nicht zulassen. Man habe sich 1970 über die Absendung und Akzeptierung des Briefes geeinigt. Es sei damals nicht davon gesprochen worden, daß der Brief noch einmal an die sowjetische Seite geschickt und von ihr noch einmal bestätigt werden würde. Es sei eine neue Situation entstanden, die der Lage von 1970 widerspreche. Die sowjetische Position habe sich nicht geändert. Wenn die sowjetische Seite aus bekannten Überlegungen gewisse entgegenkommende Schritte bei der Behandlung des Briefes getan habe, so könne man daraus nicht den Schluß ziehen, daß sie noch weitere Schritte tun werde. Die sowjetische Seite könne heute nicht etwas bejahen, was sie vor zwei Jahren nicht habe akzeptieren können.

Hierauf erwiderte der Herr *Staatssekretär*, daß die deutsche Seite daran interessiert sei, den Wert des Briefes so festzulegen, wie er 1970 bestanden habe. Man wolle nicht, daß der Brief verschwinde.

Dazu führte der *Botschafter* aus, daß der Brief anläßlich der Unterzeichnung des Vertrages übergeben worden sei und daß er auch nach der Unterzeichnung existiere. Die sowjetische Seite könne jedoch unmöglich akzeptieren, daß der Wert und die Zusammenhänge zwischen Vertrag und Brief nachträglich direkt oder indirekt geändert würden. Er sei überzeugt, daß die sowjetische Regierung den im deutschen Vorschlag genannten beiden Voraussetzungen nicht zustimmen werde.

Der Herr *Staatssekretär* bat den Botschafter um Übermittlung seines Vorschlages. Er könne jetzt nichts mehr hinzufügen, die Entscheidung läge auf höchster Ebene. Er fügte hinzu, daß man nicht beabsichtige, den Vertrag, den Brief und die Noten an die Westmächte auf ein Niveau zu heben oder ihnen die gleiche Qualität zu verleihen. Für die deutsche Seite sei es wichtig, den Wert des Briefes zu erhalten.

Der *sowjetische Botschafter* bemerkte hierzu, daß der Wert des Briefes in der inneren Diskussion in der BRD und im Text des Zustimmungsgesetzes eine Wertsteigerung erfahren habe. Die sowjetische Seite stehe auf der Position, daß die Rechte und Verpflichtungen im Vertrag festgelegt seien. (Letzterem stimmte der Herr *Staatssekretär* zu). Der sowjetische Botschafter betonte nochmals, daß die sowjetische Stellung gegenüber dem Brief unverändert sei.

Der Herr *Staatssekretär* betonte, daß der Bundesregierung der vorliegende Vorschlag nicht leichtgefallen sei. Die deutsche Seite verfolge damit nicht das Ziel, einen Widerspruch zum Geist und zum Buchstaben des Vertrages und zu den Verhandlungen von Moskau herzustellen. Der deutsche Wunsch wolle lediglich verhindern, daß sich der Brief während des Ratifizierungsprozesses in Nichtexistenz auflöse.

Der *sowjetische Botschafter* wiederholte, daß der Brief im Grunde mit der Ra-

tifizierung nichts zu tun habe, er stehe nur im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des Vertrages.¹⁴

Dauer des Gesprächs ca. 50 Minuten.

VS-Bd. 5778 (V 1)

156

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim

31. Mai 1972¹

Betr.: Persönliches Gespräch mit Herrn Kohl am 31.5.72

1) Wir einigten uns nach längerer Diskussion, daß das Transitabkommen um 24.00 Uhr des Tages in Kraft treten soll, an dem die Vier Mächte das Schlußprotokoll unterschreiben.²

Kohl war darüber unterrichtet, daß der Termin des 3.6. noch nicht ganz feststeht.³

2) Wir vereinbarten, daß die Einrichtung der Kommission⁴ und die Mitteilung ihrer Mitglieder am 5.6. per Fernschreiben erfolgt. Kohl übergab mir den Entwurf eines Briefes, der an sich vorgesehen war.

Falls sich die Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens verzögern sollte, würden sich auch evtl. Verzögerungen für die erste Sitzung der Kommission ergeben. Sollte die Unterzeichnung am 5. vorgenommen werden, kann die Kommission dennoch am 8. zusammentreten.

¹⁴ Das Präsidium des Obersten Sowjet der UdSSR stimmte am 31. Mai 1972 dem Gesetz zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 zu. Botschafter Sahm, Moskau, berichtete dazu am 1. Juni 1972: „Die publizistische Aufmachung der Debatte in der ‚Iswestija‘ grenzt an das technisch mögliche Maximum und ist für einen sich sonst in aller Stille vollziehenden Ratifizierungsvorgang ganz ungewöhnlich.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1464; Referat II A 4, Bd. 1510.

Vgl. dazu auch den Artikel „V interesach mira i bezopasnosti“, PRAVDA vom 1. Juni 1972, S. 1f. Für den deutschen Wortlaut vgl. MOSKAU-BONN, Bd. II, S. 1525–1535.

¹ Durchdruck.

Hat Staatssekretär Frank am 2. Juni 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.

Hat Scheel am 6. Juni 1972 vorgelegen.

Hat Staden am 6. Juni 1972 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech am 7. Juni 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Referate I A 7 und II A 3 sind von den erheblichen Ziffern 6 bzw. 7 durch Übermittlung von Auszügen in Kenntnis gesetzt.“

² Das Transitabkommen vom 17. Dezember 1971 gehörte zu den Zusatzvereinbarungen, die mit Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 in Kraft treten sollten. Vgl. dazu Dok. 9, Anm. 14.

³ Zur Festlegung des Termins für die Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 134, Anm. 11 und 12.

⁴ Vgl. dazu Artikel 19 des Abkommens vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West); Dok. 50, Anm. 3.

Kohl erbat rechtzeitig Angaben über Personalien, Ausweise, Grenzübergangsstellen etc. für die Mitglieder unserer Kommission und die Sitzung. Es werde ein kurzes Gespräch, rein protokollarisch, mit dem stellvertretenden Verkehrsminister Winkler stattfinden.⁵

3) Kohl erbat rechtzeitige Angaben über Unternehmer, Zollverschlüsse, Muster im Zusammenhang mit der Anlage des Transitabkommens, damit die Maßnahmen über Verplombung rechtzeitig ergriffen werden können.

4) Ich machte darauf aufmerksam, daß entsprechend der Verabredung vom 29.9.71 in unserer Besprechung vom 1.10.71 von Herrn Kohl erklärt worden ist, daß seine Regierung der sowjetischen Seite bereits am Vorabend das Protokoll der Postvereinbarung⁶ mit dem vereinbarten Wortlaut zur Aufnahme in das Schlußprotokoll der Vier Mächte übermittelt habe. Dies habe der Außenminister⁷ selbst vorgenommen, wenngleich nicht in einer Verbalnote. Ich hatte Kohl Einsicht gegeben in die von unserer Seite vorbereitete Verbalnote an die französische Botschaft. Kohl hatte erklärt, daß die Dinge bei ihnen nicht so förmlich geschähen.⁸

Es sei jedenfalls ohne jeden Zweifel klar, daß wir die ausgetauschten Mitteilungen wörtlich abgestimmt und entsprechend gehandelt hätten. Er habe die Tatsache der Übermittlung der Ziffern 6 und 7 des Post-Protokolls⁹ an die Vier Mächte zur Einfügung in das Schlußprotokoll gekannt und bestätigt. Ich ginge davon aus, daß damit die Schwierigkeiten bei den Kontakten der Vier Mächte in Berlin beseitigt seien, weil man sich auf das Wort der DDR verlassen könne, auch wenn man keinen förmlichen Vertrag schließe.

Kohl bestritt weder Tatsache noch Zusammenhänge. Er war etwas verlegen, zeigte sich überrascht über die Erinnerung an Einzelheiten, die ihm erst langsam wiederkamen, und nahm meine Ausführungen ohne Widerspruch zur Kenntnis.

5) Kohl unterrichtete mich, daß der Ministerrat der DDR beschlossen habe, das Ratifizierungsverfahren des Verkehrsvertrages¹⁰ in der Volkskammer in Gang zu setzen; er habe Maßnahmen „im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten“ des Verkehrsvertrages beschlossen (Reiseerleichterungen), über die er mich im einzelnen am 15.6.¹¹ informieren werde.

⁵ Vgl. dazu die Meldung „Kommission konstituierte sich“; NEUES DEUTSCHLAND vom 9. Juni 1972, S. 2.

⁶ Für den Wortlaut des Protokolls vom 30. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR sowie der Vereinbarung über die Errichtung und Inbetriebnahme einer farbträglichen Richtfunkstrecke zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. BULLETIN 1971, S. 1522–1524.

⁷ Otto Winzer.

⁸ Vgl. dazu das Vier-Augen-Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 1. Oktober 1971; AAPD 1971, III, Dok. 329.

⁹ In Ziffer 6 des Protokolls vom 30. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR kündigte der Leiter der Delegation des Ministeriums für Post- und Fernmeldewesen der DDR konkrete Maßnahmen zur Verbesserung des Post- und Fernmeldeverkehrs mit Berlin (West) an, in Ziffer 7 wurde dies vom Leiter der Delegation des Bundesministeriums für das Post- und Fernmeldewesen zustimmend zur Kenntnis genommen. Vgl. BULLETIN 1971, S. 1523.

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

¹¹ Zum ersten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär bei Mi-

Er, Kohl, sei mit der Fortsetzung des Meinungsaustauschs beauftragt worden. Ich habe ihm mitgeteilt, daß die Bundesregierung mich zur Fortsetzung des Meinungsaustauschs beauftragt habe, der Verkehrsvertrag aber heute nicht behandelt worden sei. Im übrigen habe ich ihn darauf hingewiesen, daß auch auf Grund seiner Ausführungen vom vergangenen Freitag¹² Überlegungen zur Frage der internationalen Stellung der DDR angestellt worden seien, deren Ergebnis die Außenminister der Drei Mächte ihrem sowjetischen Kollegen bei der Unterzeichnung des Schlußprotokolls mitteilen würden.¹³ Nach meinem Eindruck wäre die westliche Haltung ein großer Fortschritt.

Kohl nahm dies ohne Kommentar zur Kenntnis.

6) Wenn von seiten der Bundeswehr Ballon-Aktionen und ähnliches eingestellt würden, werde die DDR die Tätigkeit ihres Soldatensenders einstellen. Kohl erklärte dies als Antwort auf eine seinerzeit von mir gemachte Ausführung¹⁴ und als weitere Geste zum Abbau von Aktionen des Kalten Krieges.

Ich nahm dies mit dem Kommentar zur Kenntnis, daß ich ihm

a) darauf bei der nächsten Zusammenkunft antworten werde (er fragte, ob wir dies sofort vereinbaren könnten) und

b) es für notwendig hielte, die Angriffe gegen die Person des Bundesministers für Verteidigung¹⁵ durch Organe der DDR einzustellen. Kohl notierte sich das mit einem „gewissen Lächeln“.

7) Auf die Frage: Deutsch als Konferenzsprache einer KSZE¹⁶ erklärte er, die DDR, als ein Freund demokratischen Verfahrens, sei der Auffassung, daß die Konferenz selbst beschließen müsse, welche Sprachen Konferenzsprachen seien. Die DDR werde sich dort äußern. Auf eine Zusatzfrage bestätigte er, daß die DDR natürlich auch daran interessiert sei, Deutsch als Konferenzsprache zu bekommen.

8) Kohl äußerte die außerordentliche Genugtuung über die amerikanisch-sowjetische Grundsatzerklärung und das Kommuniké.¹⁷

Bahr

VS-Bd. 8556 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 644

nisterrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 15. Juni 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 170 und Dok. 172.

¹² Zu den Ausführungen des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, im Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 26. Mai 1972 vgl. Dok. 146.

¹³ Vgl. dazu das Aide-mémoire, das die Außenminister Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 3. Juni 1972 dem sowjetischen Außenminister Gromyko übergaben; Dok. 161, Anm. 21.

¹⁴ Für die Äußerung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, im Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 19./20. April 1972 vgl. Dok. 106.

¹⁵ Helmut Schmidt.

¹⁶ Zu den Bemühungen der Bundesrepublik um Anerkennung von Deutsch als Konferenzsprache der Europäischen Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 133, Anm. 7.

¹⁷ Für den Wortlaut des Kommunikés vom 29. Mai 1972 über den Besuch des Präsidenten Nixon vom 22. bis 30. Mai 1972 in der UdSSR vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 899–902. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 292–298. Für Auszüge vgl. Dok. 149, Anm. 8, Dok. 161, Anm. 7, und Dok. 170, Anm. 9.

Zur Grundsatzerklärung vom 29. Mai 1972 über die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen vgl. Dok. 159, Anm. 36.

