

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-82.30-649/72 geheim

2. August 1972<sup>1</sup>

Herrn Staatssekretär<sup>2</sup>

Betr.: Erklärung der Vier Mächte über ihre Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin anlässlich des deutschen VN-Beitritts

### I. Zweck:

Konkretisierung unserer Position im Hinblick auf

- die Fortführung der Gespräche Bahr – Kohl,
- die Konsultationen mit den Drei Mächten.

### II. Vorschläge:

#### 1) Billigung folgender Leitlinien:

- Die Vierer-Erklärung soll nicht<sup>3</sup> den Charakter eines vierseitigen Abkommens (und damit einer neuen Rechtsquelle) erhalten, sondern den eines Kommuniqués<sup>4</sup> o. ä.
- Der Text soll sich im wesentlichen auf die Feststellung beschränken, daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte durch den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zu den Vereinten Nationen und durch die Unterstützung dieses Beitritts durch die Vier Mächte unberührt bleiben.<sup>5</sup>
- Die Gesamtheit der Modalitäten soll nicht den Anschein eines Minderstatus der Bundesrepublik Deutschland erwecken.
- Sie soll nicht die politische oder rechtliche Wirkung einer zusätzlichen Einschränkung unserer politischen Bewegungsfreiheit bekommen.
- Wegen der uns bekannten Auslegung der Vierer-Rechte durch die Sowjetunion (Angriffsverbot<sup>6</sup>, enger Bezug zu Artikel 107<sup>7</sup>, Strukturanforderungen

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

2 Hat Staatssekretär Frank am 4. August 1972 vorgelegen.

3 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben.

4 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben.

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

6 Vortragender Legationsrat Meyer-Landrut vermerkte am 25. Juli 1972 zur sowjetischen Interpretation der Vier-Mächte-Rechte: „Die Sowjetunion versteht die Vier-Mächte-Rechte, abgeleitet aus dem Potsdamer Abkommen, sicherheitspolitisch. [...] a) Die Rechte der Vier Mächte werden nach sowjetischer Auffassung im Potsdamer ‘Abkommen’ inhaltlich festgelegt; b) sie gehen zunächst dahin, daß kein Angriff mehr ‘von Deutschland’ ausgehen darf; dieser Anspruch der Vier Mächte würde wohl gegenüber beiden Staaten in Deutschland bestehen. c) Die Rechte der Vier Mächte haben keine Klammerwirkung in dem von uns vorausgesetzten Sinne: sie implizieren nicht, daß eine Legalisierung der Teilung nicht ohne Zustimmung aller Vier geschehen könnte. Ein Angriffsverbot umfaßt nach dem weiten sowjetischen Angriffsbegriß auch den ‘politischen’ und propagandistischen Angriff. ‘Angriff’ wäre danach wohl auch jede aktive Selbstbestimmungspolitik gegen-

an die BRD) soll eine Erklärung der Bundesregierung, in der diese im Anschluß an eine Erklärung der Vier die Fortgeltung dieser Rechte ebenfalls bestätigt (bzw. die Erklärung zur Kenntnis nimmt o.ä.) jedenfalls gegenüber der Sowjetunion vermieden werden.

- Die Modalitäten des VN-Beitritts sollen direkte oder indirekte Bezugnahmen auf Artikel 53<sup>8</sup> und 107 der VN-Charta vermeiden. Die Bundesrepublik Deutschland (und wegen der aus faktischen Gründen unabweislichen Gleichbehandlung die DDR) soll in bezug auf diese Artikel nicht ausdrücklich anders gestellt werden als die anderen ehemaligen Feindstaaten. Die Möglichkeit, sich später auf eine Obsolenz dieser Bestimmungen zu berufen, darf der Bundesregierung nicht dadurch abgeschnitten werden, daß sich die Vier Mächte im Aufnahmeprozeß auf diese Artikel berufen (eine Erörterung dieser Frage mit den Drei Mächten sollten wir allerdings vermeiden, soweit sie sie nicht selbst ansprechen). Dean hat mir gegenüber beim Abschiedsbesuch persönlich mitgeteilt, daß die US-Regierung Wert darauf lege, daß 53/107 durch den VN-Beitritt nicht annulliert würden. Die US denke daher an eine Formulierung, die – ohne 53/107 zu erwähnen – eine solche Auslegung ausschließe. So erkläre sich der Wunsch, die Vier-Mächte-Rechte in geeigneter Form als eine Grundlage für die Unterstützung der deutschen Aufnahmeanträge zu qualifizieren.<sup>9</sup>
- 2) Besprechung des Fragenkomplexes in diesem Sinne mit den drei Botschaftern<sup>10</sup> beim Vierer-Essen am 4. August 1972 gemäß beigefügten Sprechzettel.<sup>11</sup>

### III. Sachlage und Problematik

- 1) Außenminister Gromyko hat Botschafter Sahm am 25. Juli<sup>12</sup>, dem französischen Botschafter<sup>13</sup> etwa am 20. Juli erklärt, es gebe kein Bedürfnis für eine Bestätigung der Rechte der Vier Mächte anlässlich des deutschen VN-Beitritts. Gleichzeitig und danach haben sowjetische Diplomaten in Berlin und Washington gegenüber amerikanischen und französischen Kollegen angedeutet, daß die Sowjetunion die Möglichkeit einer Vierer-Erklärung in Erwägung zie-

#### *Fortsetzung Fußnote von Seite 986*

über der DDR, die über bloße Deklamationen hinausgeht.“ Zusammenfassend könne daher zur sowjetischen Position erklärt werden: „a) Die Vier-Mächte-Rechte haben in erster Linie sicherheitspolitischen Charakter; sie sind im Potsdamer ‚Abkommen‘ festgelegt und werden durch [Artikel] 53 und 107 der UN-Charta gestützt. b) Die Strukturforderungen des Potsdamer ‚Abkommens‘ sind in der DDR verwirklicht worden; Forderungen in dieser Hinsicht gegenüber der BRD bleiben bestehen. c) Einer Bestätigung der Vier-Mächte-Rechte bedarf es nicht.“ Vgl. VS-Bd. 9021 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

7 Für Artikel 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 147, Anm. 7.

8 Für Artikel 53 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 147, Anm. 7.

9 Der Passus „Dean hat mir ... Aufnahmeanträge zu qualifizieren.“ wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

10 Nicholas Henderson (Großbritannien), Martin J. Hillenbrand (USA), Jean Sauvagnargues (Frankreich).

11 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 8541 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

12 Korrigiert aus: „24. Juli“.

Zum Gespräch des Botschafters Sahm, Moskau, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 25. Juli 1972 vgl. Dok. 207 und Dok. 210.

13 Roger Seydoux de Clausonne.

he.<sup>14</sup> Die Art der Äußerungen läßt auf eine Sprachregelung schließen. Amerikaner und Engländer schließen aus diesen Vorgängen, daß die Sowjetunion sich allmählich auf die Notwendigkeit einer Vierer-Erklärung aus Anlaß des VN-Beitritts einstellt.

- 2) Eine Einigung zwischen uns und den Drei Mächten über die westliche Ausgangsposition für diese Gespräche wird daher dringlich. Dies gilt auch deshalb, weil wir den Drei Mächten zugesagt haben, sie alsbald nach dem formellen Beginn von Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Seiten über einen Grundvertrag formell aufzufordern, ihrerseits mit den Sowjets zu verhandeln („request“, hierzu wird gesonderte Aufzeichnung vorgelegt.<sup>15</sup>). Die einheitliche westliche Ausgangsposition sollte möglichst vor diesem „request“ erreicht sein.
- 3) Wir haben zu diesem Thema in den bisherigen Konsultationen – auch auf Direktorenebene – immer erklärt, wir wünschten eine kurze Erklärung, wonach

die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin durch den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zu den VN, so wie er im Grundvertrag zwischen den beiden deutschen Staaten vorgesehen ist, unberührt bleiben.

Die Formulierung „Deutschland als Ganzes“ wird unsere Ausgangsposition bilden, aber sicherlich gegenüber der Sowjetunion nicht durchsetzbar sein; deshalb werden wir den Bezugspunkt anders herstellen müssen; in Frage käme zum Beispiel die in der obigen Formel enthaltene Nennung des Grundvertrags und ein Hinweis auf die darin festgelegte Absicht der beiden Staaten, die VN-Aufnahme zu beantragen (allerdings in einer Weise, die keine Zustimmung zu beidem impliziert).

Eine solche Formel

- bestätigt, daß beide Seiten von dem Fortbestand solcher Rechte ausgehen;

14 Vortragender Legationsrat Meyer-Landrut führte dazu am 25. Juli 1972 aus: „Überraschend haben die Sowjets nun eine Sprachregelung herausgegeben, wonach sie ihre Bereitschaft erkennen lassen, eine Absprache der Vier Mächte über den Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen zu treffen (ein sowjetischer Diplomat gegenüber einem französischen Kollegen in Washington [...] ) und auf die entsprechenden Vorschläge der Alliierten an Außenminister Gromyko vom 3. Juni 1972 eine Antwort zu erteilen (Chotulew gegenüber David Klein in Berlin ohne Datum). Dieses Verfahren – so beide sowjetische Diplomaten – würde die Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR über einen Grundvertrag erleichtern. Chotulew fügte hinzu, daß es Schwierigkeiten bereiten werde, die DDR zu einer Bestätigung der Vier-Mächte-Rechte zu bringen. Bemerkenswert erscheint darüber hinaus der Verfahrensvorschlag von Chotulew, entsprechende Verhandlungen auf der Ebene der Außenminister, möglichst nicht in Berlin, stattfinden zu lassen.“ Meyer-Landrut legte dazu dar: „Als sowjetische Motivation erscheint möglich: Die Sowjetunion hat sich darauf eingestellt, daß eine Bestätigung der Vier-Mächte-Rechte ein ‚essential‘ der westlichen Politik ist. Sie stellt ihr Interesse, der DDR zur internationalen Legitimation zu verhelfen, über ihre bisherigen Bedenken, eine Vierererklärung zu akzeptieren. Sie kann dies unter der Voraussetzung tun, daß die Formulierung dieser Erklärung ihr ermöglicht, das aus Potsdam abgeleitete Angriffsverbot sowie die im Vertrag mit der DDR vom 12. Juni 1964 postulierten Forderungen mit dem Nachdruck einer erneuerten oder gar neuen Rechtsposition geltend zu machen. Wir können davon ausgehen, daß die Sowjetunion nach wie vor nicht bereit sein wird, einer Vier-Mächte-Erklärung zuzustimmen, die vordergründig eine gesamtdeutsche Klammerfunktion ausübt.“ Vgl. VS-Bd. 9021 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

15 Zum Wunsch der Drei Mächte, die Bundesregierung solle sie um Verhandlungen mit der UdSSR über eine Vier-Mächte-Erklärung anlässlich des UNO-Beitritts der Bundesrepublik und der DDR ersuchen, vgl. Dok. 223.

- lässt jeder Seite die Auslegung über Inhalt der Rechte offen;
- wäre die einzige Formel, unter der wir gegebenenfalls auf den von uns an sich erwünschten Friedensvertragsvorbehalt verzichten könnten (da dieser in der gemeinsamen westlichen Auffassung von den Vierer-Rechten impliziert ist). Formulierungen wie „die Vierer-Rechte bestehen trotz des VN-Beitritts fort“ könnten als Ablösung der Vierer-Rechte vom Friedensvertragsvorbehalt gedeutet werden.

Wir verwiesen darauf, daß sich eine derartige allgemeine Formel in der Präambel des Vier-Mächte-Abkommens<sup>16</sup> findet.

Diese Position hat eine allgemeine Bestätigung durch den Herrn Bundeskanzler gefunden, der dem französischen Staatspräsidenten am 3./4. Juli in Bonn erklärte, die Bestätigung der Vier-Mächte-Rechte müsse in „angemessener Form“ erfolgen.<sup>17</sup>

4) Die verschiedenen von den Drei Mächten bisher zur Erörterung gestellten Formulierungsvorschläge hatten stets einen oder mehrere der folgenden Nachteile:

- Ausgestaltung der Vierer-Erklärung als vierseitiger Vertrag (also „Novation“ der Vierer-Rechte);
- Unterstützung und Förderung (to support and sponsor) des deutschen VN-Beitritts werden als Ausfluß der Vierer-Rechte gekennzeichnet (dies würde die Vierer-Erklärung in die Nähe einer „Zulassung“ rücken);
- Aufforderung an die beiden deutschen Staaten, nunmehr den VN-Beitrittsantrag zu stellen;
- Formulierungen, die über die Feststellung der Unberührtheit hinausgehen, z. B.: „Die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte bestehen trotz des VN-Beitritts fort.“

Solche Formulierungen kommen einer Präjudizierung des Friedenvertragsvorbehals nahe, der nach unserer Auffassung den Vierer-Rechten inhärent ist. Da es unmöglich sein wird, diesen Friedensvertragsvorbehalt ausdrücklich zu etablieren, kommt der Formulierung „bleiben unberührt“ besondere Bedeutung zu: Nur sie bringt zum Ausdruck, daß sich Qualität und Perspektiven der Vierer-Rechte durch den VN-Beitritt nicht ändern.

#### 5) „Anschlußerklärung“

Wir haben den Drei Mächten bei den Direktorenkonsultationen von Washington und Bonn erklärt, und StS Bahr hat am 31.7. gegenüber den drei Missionschefs unterstrichen, daß wir unsererseits keine Erklärung über den Fortbestand der Vier-Mächte-Rechte gegenüber der Sowjetunion abgeben wollen.<sup>18</sup>

16 Für die Präambel des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 162, Anm. 7.

17 Für die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou vgl. Dok. 196.

18 Zur Diskussion der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 12./13. Mai 1972 in Washington und am 28. Mai 1972 in Bonn über eine Vier-Mächte-Erklärung und eine Erklärung der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 134, besonders Anm. 13, und Dok. 193, Anm. 13.

Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit Vertretern der Drei Mächte am 31. Juli 1972 vgl. Dok. 213.

Die Drei Mächte haben eine solche Erklärung von uns auch nicht so sehr des Inhalts wegen als wesentlich bezeichnet, sondern weil die DDR eine Anschlußerklärung wahrscheinlich nur dann geben würde, wenn dies auch die BRD tut. Eine Anschlußerklärung der DDR aber halten die Drei Mächte bisher für unerlässlich; sie befürchten, die DDR könnte sich andernfalls nach dem VN-Beitritt unter dem Hinweis auf ihre damit bestätigte Souveränität (Artikel 2 Ziffer 1 der VN-Charta<sup>19</sup>) von den „Beschränkungen“ lossagen, die die Vier-Mächte-Rechte bedeuteten.

Wir haben repliziert:

- Was die Rechte in bezug auf Berlin angeht, sind die Drei Mächte gegen diese angebliche Gefahr durch das Vier-Mächte-Abkommen geschützt (Bestätigung der Vier-Mächte-Rechte in der Präambel sowie Ausschluß einseitiger Änderungen im allgemeinen Teil des Abkommens<sup>20</sup>);
- was die Rechte in bezug auf Deutschland als Ganzes angeht, so bedeuten sie im Verhältnis zwischen uns und den Drei Mächten Mitwirkungs- und Zustimmungsrechte in Fragen, die Deutschland als Ganzes betreffen, bedeuten also im Verhältnis BRD–Drei Mächte keine Souveränitätsbeschränkung. Wir wollen sie auch im Verhältnis BRD–SU nicht als solche gewertet wissen und kommen um die Konsequenz für das Verhältnis DDR–Drei Mächte nicht herum.

StS Bahr wies die drei Botschafter am 31. Juli 1972 ergänzend auf folgenden Gesichtspunkt hin:

Die Bundesrepublik Deutschland stehe gegenüber den Drei Mächten in einem „Sonerverhältnis“, das durch den Deutschlandvertrag<sup>21</sup> abschließend geregelt sei. Die DDR stehe in ähnlicher Weise in einem Sonerverhältnis zur SU, das durch die Verträge von 1955 und 1964 geregelt sei.<sup>22</sup> Wir wollten in kein besonderes Verhältnis zur Sowjetunion treten; er, StS Bahr, habe Grund zur Annahme, daß die DDR in kein besonderes Verhältnis zu den Drei Mächten treten wolle.

Die politischen Gefahren, die sich aus einer Erklärung der Bundesregierung gegenüber den Vier Mächten und damit auch der Sowjetunion über die Vierer-Rechte ergeben könnten, sind in dem beigefügten Vermerk des Referats II A 4 dargestellt.<sup>23</sup>

19 Für Artikel 2 Ziffer 1 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 170, Anm. 49.

20 In Teil I Absatz 4 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 wurde ausgeführt: „The four Governments agree that, irrespective of the differences in legal views, the situation which has developed in the area, and as it is defined in this Agreement as well as in the other agreements referred to in this Agreement, shall not be changed unilaterally.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 444.

21 Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 305–320.

22 Für den Wortlaut des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR vgl. DzD III/1, S. 371–374.

Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. Juni 1964 zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit vgl. DzD IV/10, S. 717–720.

23 Dem Vorgang nicht beigefügt.

6) Man könnte diesen Argumenten noch hinzufügen:

- a) Wenn die Vierer-Rechte wirklich eine Souveränitätsbeschränkung der DDR bedeuteten, so würde eine Erklärung des Respektes oder der Anerkennung dieser Rechte seitens der DDR vor VN-Beitritt ohnedies wenig nützen: die DDR könnte sie nach ihrem VN-Beitritt für unvereinbar mit ihrem dann bestätigten Status als souveränes VN-Mitglied bezeichnen; sie könnte behaupten, ihr seien unzulässige und damit unwirksame „Bedingungen des Beitritts“ auferlegt worden. Solchen Auseinandersetzungen und der damit verbundenen Diskreditierung der Vierer-Rechte kann nur deren richtige Auslegung vorbeugen, daß sie Mitwirkungsrechte und keine Souveränitätsbeschränkung bedeuten.
- b) Vierer-Erklärung und deutsche Anschlußerklärung können allenfalls in einer Form zustandekommen, die dem sowjetischen und ostdeutschen Verständnis der Vierer-Rechte nicht widerspricht. Nach diesem Verständnis gibt es wahrscheinlich keine Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte „in bezug auf Deutschland als Ganzes“, so wie wir sie verstehen.

Der mögliche politische Wert einer Vierer-Erklärung kann unter diesen Umständen

- nicht in der klaren Demonstration einer gesamtdeutschen „Klammerwirkung“ (obwohl wir diese Erklärung so auslegen werden),
- auch nicht in der Bestätigung von Rechten für die Vier,

sondern allenfalls in der Aktualisierung des Eindrucks in der internationalen Öffentlichkeit liegen, daß die deutsche Frage noch nicht endgültig geregelt ist. Sie ist ein Modus-vivendi-Element. Als solches ist sie auch für die Drei Mächte unverzichtbar. Für letztere, weil nach Artikel 2 des Deutschlandvertrags der Fortbestand ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten vom Offenbleiben der deutschen Frage abhängt

(Artikel 2 lautet:

„Im Hinblick auf die internationale Lage, die bisher die Wiedervereinigung Deutschlands und den Abschluß eines Friedensvertrags verhindert hat, behalten die Drei Mächte die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung“<sup>24)</sup>.

Liegt die Funktion der Vierer-Erklärung für uns hauptsächlich in der internationalen Offenhaltung der deutschen Frage, so muß von unseren Interessen her nicht mehr getan werden als nötig, um diesen Effekt herbeizuführen. Nötig hierzu ist eine Erklärung der Vier Mächte als Träger der Rechte. Eine Anschlußerklärung der beiden deutschen Staaten kann diesen Dienst nicht leisten.

7) Wir werden uns außerdem in Erklärungen der Bundesregierung im Verlauf des parlamentarischen Zustimmungsverfahrens zum Grundvertrag und zum Gesetz über den VN-Beitritt wiederholt auf die Vierer-Erklärung – als Modus-vivendi-Element – berufen. Damit wird genügend deutlich werden, daß die

24 Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 306.

Bundesregierung diese Erklärung in einem politischen Sinne nicht nur billigt, sondern zu einem Grundelement ihrer Deutschlandpolitik macht.

8) Wir könnten damit einverstanden sein, daß die Resolution des Sicherheitsrates, mit dem die Aufnahme der beiden deutschen Staaten empfohlen wird, von Grundvertrag und Vierer-Erklärung Kenntnis nimmt („taking note“). Unter der Voraussetzung, daß es sich um eine einheitliche Resolution handelt (oder daß diese Formulierung in beiden Resolutionen erscheint), würde diese Formulierung zur weiteren Klarstellung beitragen, daß die Vier-Mächte-Rechte beide Staaten in Deutschland betreffen.

9) Zur Dokumentation wird neben dem Gesprächsvorschlag und dem Modell einer Vierer-Erklärung beigefügt:

- Vermerk II A 4 über die sowjetische Haltung zu den Vier-Mächte-Rechten;
- Vermerk II A 1 über unsere bisherigen Äußerungen zum Thema bei den Direktorenkonsultationen in Washington und Bonn.<sup>25</sup>

Ein Vermerk II A 1-83.10/1-645/72 geh. über das Gespräch Bahr/Drei Botschafter am 31.7.1972 wird gesondert vorgelegt.<sup>26</sup>

Referat V 1 hat mitgezeichnet.

Staden

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

**218**

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

**Geheim**

**3. August 1972<sup>1</sup>**

Protokoll (Fortsetzung)<sup>2</sup> der Delegationssitzung anlässlich der vierten Begegnung der Staatssekretäre Bahr/Kohl im Meinungsaustausch über einen Grundvertrag zwischen den beiden deutschen Staaten in Bonn, Bundeskanzleramt, am 3. August 1972, 11.00 bis 12.00 Uhr.

Delegationen wie bisher.

StS Kohl wiederholte zu Beginn, daß auch seine Seite an einem positiven und zügigen Ablauf des Meinungsaustausches interessiert sei. Er habe am 15. Juni

<sup>25</sup> Dem Vorgang nicht beigefügt.

<sup>26</sup> Vgl. Dok. 213.

<sup>1</sup> Ablichtung.

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

<sup>2</sup> Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 2. August 1972 vgl. Dok. 215.

einen Vertragsentwurf<sup>3</sup> und später auch weitere konkrete Vorschläge vorgelegt und begründet. Diese stellten den offiziellen Standpunkt der DDR dar; sie befanden sich in Übereinstimmung mit den Bestrebungen der Sowjetunion und anderer sozialistischer Staaten, die Entspannung in Europa zu fördern. Die Politbüroerklärung zum jüngsten Treffen der Parteisekretäre auf der Krim habe hervor, daß es ein Kennzeichen der neuen Lage sei, daß die Politik der friedlichen Koexistenz immer umfassendere Anerkennung finde.<sup>4</sup> Darum müsse es auch bei uns gehen. Ein Erfolg könne nur erreicht werden, wenn der Meinungsaustausch in Verhandlungen übergeführt werde. Daher begrüße er es, daß StS Bahr gestern erklärt habe, man brauche sich nicht über alle Grundfragen zu einigen, bevor man in Verhandlungen eintrete; so sehe auch er es. Der Zeitpunkt für Verhandlungen sei nun gekommen, sei eigentlich schon Ende Juni dagewesen; es liege jetzt allein an der BRD, wann die Verhandlungen aufgenommen würden.

Er begrüße es, daß StS Bahr gestern die offizielle Haltung der Bundesregierung zu einigen Fragen dargelegt habe.

Einiges sei aber noch offen geblieben. Ebenso wie StS Bahr der Bundesregierung, müsse auch er seiner Regierung berichten; dazu sei es erforderlich, daß er den offiziellen Standpunkt der Bundesregierung möglichst präzis kenne. Er bitte daher nochmals darum, offiziell und präzis einige Punkte darzustellen, über die bisher noch nicht in dieser Weise gesprochen worden sei.

Hierbei handele es sich erstens um die Frage der vorbehaltlosen Anerkennung der Prinzipien der souveränen Gleichheit und der Nichteinmischung, sowie zweitens um die Bereitschaft, hinsichtlich der Staatsgrenze zwischen DDR und

3 Für den Entwurf der DDR vom 15. Juni 1972 für einen Grundlagenvertrag vgl. Dok. 170.

4 Am 31. Juli 1972 fand auf der Krim ein Treffen der Ersten Sekretäre bzw. der Generalsekretäre der kommunistischen und Arbeiterparteien der Warschauer-Pakt-Staaten statt. Für einen Auszug aus der Gesprächsaufzeichnung vgl. BONN UND OST-BERLIN, S. 208–216.

Am 1. August 1972 trafen der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, und der Erste Sekretär des ZK der SED, Honecker, zu einem Gespräch zusammen. Im Kommuniqué des Politbüros des ZK der SED vom 2. August 1972 wurde dazu ausgeführt, daß die „Festigung der Einheit der Parteien und Staaten der sozialistischen Gemeinschaft“ zu einem „Aufschwung jener Kräfte in den kapitalistischen Staaten Europas beigetragen“ habe, „die für den Abbau der Spannungen und für die Vorbereitung und das Stattfinden einer Konferenz europäischer Staaten für Sicherheit und Zusammenarbeit in Helsinki wirken. Als aktuelle, das politische Klima auf unserem Erdteil günstig beeinflussende Aufgabe erweist sich dabei immer mehr die breite internationale Anerkennung der DDR auf der Grundlage der Prinzipien des Völkerrechts. Das Politbüro des ZK der SED würdigte die Arbeit des Zentralkomitees der KPdSU und persönlich dessen Generalsekretärs, Genossen L. I. Breschnew, bei der zielstrebigsten Verwirklichung der Beschlüsse des XXIV. Parteitages der KPdSU und des von ihm ausgearbeiteten Friedensprogramms. Wie auf dem Treffen betont wurde, haben die prinzipielle und zugleich elastische Politik des Zentralkomitees der KPdSU und der Sowjetregierung, die gemeinsam abgestimmte Politik der Parteien der sozialistischen Staaten gemeinschaft entscheidend dazu beigetragen, daß heute in Europa eine neue Lage besteht und eine neue Phase der Entwicklung eingeleitet worden ist. Ihr Kennzeichen ist die immer umfassender werdende Anerkennung der Politik der friedlichen Koexistenz. Hervorgerufen wurde diese neue Entwicklung im Leben der europäischen Völker vor allem durch die Ratifizierung der Verträge von Moskau und Warschau, durch das Inkrafttreten des Vierseitigen Abkommens über Westberlin und durch die Verträge und Abkommen der DDR mit der BRD sowie mit dem Westberliner Senat. Die Beratung auf der Krim schätzte die positive Bedeutung der Verträge für die weitere Entwicklung der zwischenstaatlichen Beziehungen hoch ein. Dabei verdient Beachtung, daß die neue Lage in Europa ein Ergebnis auch des Bestrebens der Regierung Brandt/Scheel ist, sachliche Beziehungen zu den Ländern des Ostens zu entwickeln.“ Vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XX/1, S. 184.

BRD von den Festlegungen des Moskauer Vertrages<sup>5</sup> auszugehen. StS Bahr habe gestern gesagt, daß er bereit sei, auf die Aufnahme des Wortes „besonders“ zu verzichten; damit sei es aber nicht getan, es müsse vielmehr zum Ausdruck gebracht werden, daß es sich um unabhängige Staaten mit gegensätzlicher Gesellschaftsordnung handele.

StS Bahr spreche häufig von einem Modus vivendi; dies hänge eng mit dem so genannten „Sonerverhältnis“ zwischen den beiden Staaten zusammen. Völkerrechtlich sei ein Modus vivendi eine provisorische Lösung, eine Übergangsregelung für eine bestimmte Zeit. Eine solche Anschauung sei doch nicht realistisch! Hier gehe es um eine Dauerlösung. Eine Interimslösung würde nur neue Quellen für Unsicherheiten bringen.

Er wolle nun noch einmal seinen Vertragsentwurf durchgehen.

Über die Elemente 1 und 2 habe man ausführlich vor der Sommerpause gesprochen. StS Bahr habe hierzu auch eigene Vorschläge gemacht.<sup>6</sup> Es sei verständlich, daß man diesen Elementen besondere Aufmerksamkeit widme, da es sich um die Formulierung der Grundlage der Beziehungen zwischen den beiden Staaten handele. Eine Analyse des bisher Gesagten zeige Übereinstimmung bei den folgenden Punkten:

- a) Beide Seiten stimmten darin überein, daß die DDR und die BRD ihre gegenseitigen Beziehungen im Interesse des Friedens, der Sicherheit und der Zusammenarbeit in Europa zu gestalten hätten.
- b) Es bestehe Übereinstimmung darüber, daß sich die DDR und die BRD in ihren gegenseitigen Beziehungen sowie in ihren internationalen Angelegenheiten von den Zielen und Grundsätzen leiten lassen würden, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt seien.
- c) Es bestehe Übereinstimmung, daß man bestimmte Grundsätze aus der Charta der Vereinten Nationen ausdrücklich im Vertrag nennen könne; Einigung sei noch darüber erforderlich, welche Grundsätze genannt werden sollten. Die Prinzipien der souveränen Gleichheit, der Nichteinmischung, der Nichtdiskriminierung, der Achtung der territorialen Integrität und der Pflicht zum Frieden, so wie sie in Element 1 dargestellt würden, und das Gewaltverbot, so wie es in Element 3 aufgeführt werde, seien die Grundsätze, die international wie auch im bilateralen Verhältnis zwischen den beiden Staaten von besonderer Bedeutung seien. Zu den Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der territorialen Integrität habe StS Bahr keine Einwendungen erhoben. Zur souveränen Gleichheit habe StS Bahr gesagt, daß diese kein unberührbares Heiligtum für uns sei, dies gleichzeitig aber eingeschränkt durch die Besonderheit der Vier-Mächte-Zuständigkeiten, außerdem abhängig gemacht von der Zustimmung der DDR zu einigen von der BRD aufgeworfenen Fragen. Wie auch immer die Drei Mächte ihre Rechte sähen, die BRD habe gegenüber der Sowjetunion sich dahin festgelegt, daß solche Rechte die Unabhängigkeit der zwei Staaten nicht berühren; so sei auch die erklärte Position der Sowjetunion. Er frage sich, wie

5 Vgl. dazu Artikel 3 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR; Dok. 64, Anm. 10.

6 Vgl. dazu die Ausführungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 21. Juni 1972; Dok. 178.

die oben behauptete Einschränkung des Grundsatzes der souveränen Gleichheit mit diesem Standpunkt, den auch wohl die Drei Mächte einnahmen, harmoniere.

Die Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen seien zwingende Normen des Völkerrechts. Sie legten einen Mindeststandard internationaler Verhaltensregeln fest. Dies ergebe sich auch aus Art. 103 der Charta der Vereinten Nationen, wonach die Charta anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen vorgehe.<sup>7</sup> Außerdem bekannten sich die beiden Verfassungen zum Völkerrecht.<sup>8</sup> In Artikel 53 der Wiener Vertragsrechtskonvention werde zu den zwingenden Normen des Völkerrechts gesagt, daß ein völkerrechtlicher Vertrag nichtig sei, wenn er solchen zwingenden Normen widerspreche. Nach der gleichen Konvention sei eine zwingende Norm des Völkerrechts dann gegeben, wenn sie von der internationalen Völkergemeinschaft anerkannt sei und keine Ausnahmen zulasse.<sup>9</sup> Das Prinzip der souveränen Gleichheit gehöre zu diesen zwingenden Normen. Es sei daher unmöglich, es beschränkenden Besonderheiten zu unterwerfen. So etwas würde eine Ungleichheit der betreffenden Staaten gegenüber allen dritten Staaten zur Folge haben. Gleichermaßen gelte auch für die anderen Prinzipien. Es stehe also nicht im Belieben der BRD, eine Feststellung über die souveräne Gleichheit von der Zustimmung der DDR zu gewissen Fragen abhängig zu machen.

Ebenso verhalte es sich mit dem Prinzip der Nichteinmischung, das in Art. 2 Abs. 7 der Charta der Vereinten Nationen aufgeführt werde.<sup>10</sup> StS Bahr habe schon früher erklärt, daß die BRD das völkerrechtliche Prinzip der Nichteinmischung auch für das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander akzeptiere. Dies entspreche auch der Resolution 2131<sup>11</sup>/XX vom 21.12.1965 der Vereinten Nationen.<sup>12</sup> Das Prinzip der Nichteinmischung beschränke sich nicht auf das Verbot nur bewaffneter Interventionen, sondern verbiete auch nichtbewaffnete Einmischungen. Hiermit nicht vereinbar sei es, wenn die Bundesregierung am 25. Juli<sup>13</sup> eine Erklärung zu wirtschaftlichen Maßnahmen der DDR abgegeben und in Aussicht gestellt habe, hiergegen Maßnahmen ihrer-

<sup>7</sup> Artikel 103 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „In the event of a conflict between the obligations of the Members of the United Nations under the present Charter and their obligations under any other international agreement, their obligations under the present Charter shall prevail.“ Vgl. *CHARTER OF THE UNITED NATIONS*, S. 697.

<sup>8</sup> Vgl. dazu Artikel 25 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949; Dok. 181, Anm. 4.

Vgl. dazu ferner Artikel 8 Absatz 1 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968; Dok. 181, Anm. 9.

<sup>9</sup> Artikel 53 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge: „A treaty is void if, at the time of its conclusion, it conflicts with a peremptory norm of general international law. For the purposes of the present Convention, a peremptory norm of general international law is a norm accepted and recognized by the international community of States as a whole as a norm from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm or general international law having the same character.“ Vgl. UNTS, Bd. 1155, S. 344.

<sup>10</sup> Für Artikel 2 Ziffer 7 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 170, Anm. 49.

<sup>11</sup> Korrigiert aus: „2132“.

<sup>12</sup> Für den Wortlaut der Resolution Nr. 2131 der UNO-Generalversammlung vom 21. Dezember 1965 über die Unzulässigkeit der Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten und den Schutz ihrer Unabhängigkeit und Souveränität vgl. *UNITED NATIONS RESOLUTIONS*, Serie I, Bd. X, S. 107f. Für den deutschen Wortlaut vgl. *EUROPA-ARCHIV* 1966, D 161–163.

<sup>13</sup> Korrigiert aus: „28. Juli“.

seits zu ergreifen.<sup>14</sup> Das Prinzip der Nichteinmischung müsse vorbehaltlos anerkannt werden.

StS Bahr habe am 28. Juni erklärt, daß man bei der Formulierung von Artikel 1 von der wirklichen Lage ausgehen müsse und habe hierzu die Punkte a), b), c) und d) aufgezählt (Seite 24/25 des Protokolls)<sup>15</sup>. Bei diesen Punkten handele es sich jedoch nicht um eine Beschreibung der bestehenden Lage, sondern weitgehend um Wunschvorstellungen. Dies gelte insbesondere für Punkt a), wonach noch keine friedensvertragliche Regelung getroffen sei und für Punkt d), wonach eine Wiedervereinigung nur im Ergebnis eines langandauernden Prozesses möglich sei. Auch die Punkte b) und c) seien weitgehend keine Charakteristika der bestehenden Lage. Das entscheidende Charakteristikum sei doch vielmehr, daß es nunmehr zwei unabhängige Staaten mit gegensätzlicher Gesellschaftsordnung gebe.

Auch StS Bahrs Vorschlag zu Element 2 sei unklar, wenn dort von den allgemeinen Regeln des zwischenstaatlichen Rechts gesprochen werde (Seite 25 des Protokolls). Um welche Regeln handele es sich hier? Warum spreche man nicht, wie auch das Grundgesetz, von den allgemeinen Regeln des Völkerrechts? Warum erfinde man neue Ausdrücke, wenn es gut eingeführte alte gebe? Er rege an, bei den Elementen 1 und 2 bei seiner, Kohls, Formulierung zu bleiben und gehe davon aus, daß die Prinzipien der souveränen Gleichheit und der Nichteinmischung in die inneren und äußeren Angelegenheiten genannt würden.

Zu Element 3 bedeute das, was StS Bahr am 28.6. ausgeführt habe, einen Rückschritt hinter das, was er am 15.6.<sup>16</sup> gesagt habe. Damals habe StS Bahr erklärt, eine absolut verbindliche Vereinbarung zu Grenze und Gewaltverzicht sei möglich und die Bundesregierung sei dazu auch bereit. Man sei bereit zu einer Regelung, die nach Buchstaben und Komma genau denjenigen gleiche, wie man sie mit anderen Staaten, insbesondere mit der Sowjetunion, getroffen habe, man sei aber nicht zu weitergehenden Schritten bereit.

Beim letzten Mal habe StS Bahr demgegenüber die Erwähnung aller Grenzen in Europa abgelehnt, anders, als dies in den Verträgen von Moskau und Warschau<sup>17</sup> der Fall sei. Er habe sich weiter geweigert, auch den Verlauf der Grenze zu erwähnen; dazu habe er ausgeführt, daß die Sowjetunion und Polen an

<sup>14</sup> Am 25. Juli 1972 erklärte Parlamentarischer Staatssekretär Herold, Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, in Beantwortung einer Kleinen Anfrage der CDU/CSU-Fraktion vom 10. Juli 1972 „betr. Enteignungswelle in der DDR gegenüber gewerblichem Privateigentum“, daß die Bundesregierung Zuschriften von Betroffenen erhalten habe: „Die Betroffenen sind sich in der Mehrzahl bewußt, daß Proteste der Bundesregierung nicht zur Besserung ihrer Lage beitragen können, wie auch bisher Proteste nicht die innere Entwicklung in der DDR zu beeinflussen oder zu verhindern vermochten. Die ablehnende Haltung der Bundesregierung zu den Verstaatlichungsaktionen der DDR hat sich nicht verändert. Es geht jetzt vor allem darum, den in der Bundesrepublik Betroffenen im Rahmen des Möglichen praktische Hilfe zu leisten. Dazu gehören Bemühungen der Bundesregierung, die Transferierbarkeit von Sperrkonten zu erreichen.“ Für das Schreiben an Bundestagspräsident von Hassel vgl. BT ANLAGEN, Bd. 165, Drucksache VI/3676, S. 4. Für den Wortlaut der Kleinen Anfrage vgl. BT ANLAGEN, Bd. 165, Drucksache V/3642.

<sup>15</sup> Vgl. Dok. 190, Anm. 39, 41 und 43.

<sup>16</sup> Zum ersten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 15. Juni 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 170 und Dok. 172.

<sup>17</sup> Vgl. dazu Artikel 1 des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen; Dok. 34, Anm. 5.

einer gewissen Grundsätzlichkeit der Erklärung zur Grenze ein Interesse gehabt hätten und daß die DDR sich damit nicht vergleichen könne. Er, Kohl, verstehe das Interesse der Sowjetunion und Polens zur Frage der Grenzen, da die BRD die Grenzen lange Jahre über in Frage gestellt habe. Dies aber gelte, und zwar in verschärfter Form, gegenüber der DDR; denn die BRD habe der DDR die Staatsqualität abgesprochen. Daher habe die DDR ein vitales Interesse an einer solchen Erklärung über die Unveränderbarkeit der Grenze. Dies betreffe nicht nur die Grenze zwischen DDR und BRD, sondern alle Grenzen in Europa; die DDR sei nämlich unmittelbar der BRD benachbart; revisionistische Forderungen der BRD hätten daher Einfluß auch auf die Sicherheit der DDR. Die Grenze zwischen DDR und BRD sei unantastbar. Eine Wiedervereinigung werde es nicht geben! Beide Staaten hätten eine unterschiedliche Gesellschaftsordnung, die DDR stehe fest im sozialistischen Lager, die BRD habe sich der NATO angeschlossen. Die Grenze zwischen den beiden Staaten sei die Scheidelinie zwischen dem Warschauer Pakt und der NATO. Die Unantastbarkeit dieser Grenze sei entscheidend für die Sicherheit in Europa. Das Bestreben, eine Besonderheit dieser Grenze zu behaupten, laufe auch Artikel 3 des Moskauer Vertrages zuwider, wo die Grenze zwischen der DDR und der BRD allen europäischen Grenzen „heute und künftig“ gleichgestellt worden sei. Ebenso verhalte es sich in der Präambel des Warschauer Vertrages.<sup>18</sup> Es gebe auch keinen Grund, die Grenze zwischen DDR und BRD anders zu behandeln. Akzeptabel sei daher nur eine Formulierung, die bis auf Buchstaben und Komma den Verpflichtungen entspreche, die die Bundesrepublik in den Verträgen von Moskau und Warschau übernommen habe.

Zu Element 4 würde er es begrüßen, wenn man es heute als vereinbart festhalten könne.

Bei Element 5 bestehe zu Satz 1 bis auf das Wort „System“ Übereinstimmung. Er verstehe zwar nicht die hierzu von StS Bahr gegebene Begründung, sei aber der Ansicht, daß sich auch hier eine Einigung finden werde. Bei Satz 2 habe StS Bahr zusätzlich verlangt, daß die zu unterlassenden Handlungen nicht nur geeignet seien, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, sondern daß der Störer auch eine entsprechende Absicht haben müsse. Dies bedeute, daß neben objektiven auch subjektive Kriterien verlangt würden. Danach werde also der Nachweis des Vorsatzes, der *animus aggressionis*, gefordert. Diese Frage habe auch beim Ausschuß der Vereinten Nationen, der sich mit der Definition der Aggression befasste, eine Rolle gespielt, sei aber dort wohl negativ gelöst worden.<sup>19</sup> Das Völkerrecht gehe von einer Schuldvermutung aus, welche be-

<sup>18</sup> In der Präambel des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen bekundeten beide Seiten, „daß die Unverletzlichkeit der Grenzen und die Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität aller Staaten in Europa in ihren gegenwärtigen Grenzen eine grundlegende Bedingung für den Frieden sind“. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 362.

<sup>19</sup> Vom 31. Januar bis 3. März 1972 trat in New York ein Sonderausschuß der UNO zur Frage der Definition des Begriffs der Aggression zusammen. Eine vom Sonderausschuß eingesetzte Arbeitsgruppe tagte zwischen dem 4. und 29. Februar 1972 und erarbeitete einen Bericht, der am 2. März 1972 vom Sonderausschuß verabschiedet wurde. Beigefügt waren ferner drei verschiedene Entwürfe zur Definition des Begriffs der Aggression. Außerdem bekraftigte der Sonderausschuß seine Bereitschaft, die Arbeiten auch 1973 fortzusetzen. Vgl. dazu YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS 1972, S. 650 f. Für den Wortlaut des „Report of the Special Committee on the question of defining

kanntlicherweise die Umkehr der Beweislast zur Folge habe. Entscheidend sei die objektive Störung des friedlichen Zusammenlebens. So äußerten sich im übrigen auch Völkerrechtler in der Bundesrepublik, z.B. Ingo von Münch.<sup>20</sup> Dies werde aber nicht eine der Hauptstreitfragen sein.

Zu Element 6 bestehe weitgehend Übereinstimmung. StS Bahr habe am 28.6. zugestimmt, daß man Kernwaffen hervorhebe, dazu aber gefordert, daß auch die konventionelle Abrüstung erwähnt werden müsse. Im Communiqué der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten vom 30. Mai 1972 werde aber auch allein der thermonuklearen Abrüstung der Vorrang gegeben.<sup>21</sup> Außerdem nenne Element 6 ja auch alle Bemühungen um Abrüstung und Rüstungsbeschränkungen. Man könne nicht alle Gebiete einzeln nennen, das würde den Rahmen sprengen und die Prioritäten verwirren. Daher solle man sich auf die Kernwaffen konzentrieren.

Zu Element 7 bestehe Einigkeit.

Zu Element 8 habe er schon zu Beginn des Meinungsaustausches seine Bereitschaft erklärt, völkerrechtsgemäße Zusammenarbeit auf den dort genannten Gebieten zu entwickeln. Dabei handele es sich hier um eine beispielhafte Aufzählung. Es gäbe auch andere Gebiete. Auch StS Bahr habe die Vorstellung entwickelt, daß die Zusammenarbeit auf der Grundlage ordnungsgemäßer Verträge vonstatten gehen solle. Den Inhalt dieser Verträge, d.h. wie die Zusammenarbeit geregelt werden solle, müßten die zuständigen Stellen regeln. Unsere Aufgabe sei es, allein die Gebiete festzulegen. Man solle sich davor hüten, in Details einzudringen, sonst werde der zügige Fortgang der Gespräche gefährdet. Man solle sich auf das Wesen der Sache konzentrieren.

Zu Element 9 bestehe im Prinzip Übereinstimmung. Hier werde man zu einer beiderseits befriedigenden Lösung finden. StS Bahr habe Ergänzungswünsche geäußert, zu denen er, Kohl, bereits Stellung genommen habe.

Es würde schön sein, wenn man heute bereits einige Formulierungen näher festschreiben könne. Im übrigen würde er aber dankbar sein für eine offizielle Stellungnahme der Bundesregierung zu den von ihm genannten Fragen.

StS Bahr wies darauf hin, daß man gestern vorgesehen habe, ab 12 Uhr heute ein persönliches Gespräch zu führen.<sup>22</sup> Er wolle sich daher eine Stellungnahme zu dem, was StS Kohl heute vorgetragen habe, für die nächste Begegnung in Berlin<sup>23</sup> vorbehalten und nur einige Bemerkungen machen.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 997*

aggression“ vgl. GENERAL ASSEMBLY, OFFICIAL RECORDS, Twenty-Seventh Session, Supplement No. 19 (A/8719), New York 1972.

20 Der Professor für Öffentliches Recht, von Münch, erläuterte zu den Rechtsfolgen eines völkerrechtswidrigen Verhaltens bzw. völkerrechtlichen Delikts, die Staatenpraxis gehe dahin, daß die Haftung eines Staates auch bei unbeabsichtigtem Schadenseintritt eintrete: „Die Erfolgschaftung zwingt zu größerer Sorgfalt bei der Vermeidung völkerrechtlicher Delikte als die Schuldhaftung: im Fall der Erfolgschaftung reicht der bloße Schadenseintritt für eine Haftung aus.“ Vgl. MÜNCH, Völkerrecht, S. 196.

21 Zum Communiqué vom 29. Mai 1972 über den Besuch des Präsidenten Nixon vom 22. bis 30. Mai 1972 in der UdSSR vgl. Dok. 149, Anm. 8.

22 Vgl. dazu Dok. 220.

23 Zum fünften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 16./17. August 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 233–235.

StS Kohl habe gestern um Präzisierung des Standpunktes der Bundesregierung zu drei Fragen gebeten. Zur ersten Frage – Bereitschaft zum Abschluß eines Grundvertrages – habe er, Bahr, sich gestern klar geäußert. Eine zweite Frage habe die Prinzipien der souveränen Gleichheit und der Nichtintervention in innere und äußere Angelegenheiten betroffen. Hierzu habe er sich am 28.6. ausführlich geäußert. Er habe sogar versuchsweise Formulierungen für die Elemente 1 und 2 vorgetragen. Er präzisiere noch einmal die Grundgedanken:

Zunächst zum Punkt der souveränen Gleichheit. Wenn man sich dahingehend einige, einzelne Grundsätze und Ziele aus der VN-Charta aufzuzählen, so solle dies in ausgewogener Weise geschehen. Durch StS Kohls Bereitschaft, die Ziele der Selbstbestimmung und der Menschenrechte aufzunehmen, sei man einen Schritt in dieser Richtung weitergekommen. Daß StS Kohl dies heute nicht mehr ausdrücklich wiederholt habe, bedeute ja wohl kein Abrücken von dieser Position?

StS *Kohl* bestätigte sofort, daß dies richtig sei.

StS *Bahr* fuhr fort: Er habe sich bereit erklärt, die Prinzipien der souveränen Gleichheit und der Nichtintervention aufzunehmen. Er habe gesagt, und daran halte er fest, daß ein Prinzip wie das der souveränen Gleichheit nicht losgelöst von der wirklichen Lage gesehen werden könne. Die von ihm wiederholt genannten Faktoren, die die Lage unserer beiden Staaten kennzeichneten, müßten ebenfalls im Vertrag Ausdruck finden. Dies könne z. B. in einem Element 1 oder, wie er gestern angedeutet habe, in der Präambel geschehen.

Zum Punkt der Nichtintervention habe er am 28.6. gesagt, daß man den Grundsatz der Nichtintervention etwa so formulieren könne:

„Beide Seiten respektieren die Unabhängigkeit und Selbständigkeit jedes der beiden Staaten in Angelegenheiten, die ihre innere oder äußere Hoheitsgewalt betreffen.“

Oder

„Beide Seiten verpflichten sich, nicht in den inneren und äußeren Kompetenzbereich des anderen Vertragsstaates einzugreifen.“

Er sei der Ansicht, daß dies eine klare und den Interessen beider Staaten gerecht werdende Aussage wäre.

StS Kohls dritte Frage gestern habe die Grenze betroffen. Er habe schon am 28.6. klar und unmißverständlich zum Ausdruck gebracht, daß die Grenze zwischen den beiden Staaten ebenso unverletzlich sei wie alle anderen Grenzen in Europa. Das sei die unerlässliche Konsequenz aus der Verpflichtung, sich jeder Androhung oder Anwendung von Gewalt zu enthalten und alle zwischen uns anhängigen Fragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln zu lösen. Daß beide Seiten bei ihren politischen Zielen blieben, schränke diese klare Aussage in keiner Weise ein. Was StS Kohl eben gesagt habe, daß nämlich die Grenze etwas Unabänderbares sei, bedeute insoweit etwas anderes. BRD und DDR blieben bei ihren Zielen. Die Prinzipien der friedlichen Koexistenz, der Unverletzlichkeit der Grenzen, des Gewaltverzichts bedeuteten per definitionem nicht, daß einvernehmliche Aufhebung von Grenzen ausgeschlossen sei. Wenn StS Kohl zu den von ihm, Bahr, genannten Faktoren A bis D, welche das Verhäl-

nis der beiden Staaten zueinander beschrieben, als einen weiteren Faktor das Prinzip hinzufügen wolle, daß es sich um souveräne Staaten mit gegensätzlicher Gesellschaftsordnung handele, so habe er, Bahr, nichts dagegen.

Hinsichtlich der Priorität der Abrüstung der Atomwaffen sei er im Prinzip StS Kohls Auffassung. Aber auch da könne man eine Formulierung finden, welche die Vorrangigkeit der Atomwaffenabrustung deutlich werden lasse, ohne daß damit die Bedeutung einer konventionellen Abrüstung verschwinde.

StS *Kohl* warf ein, das wolle man auch gar nicht.

StS *Bahr* fuhr fort, zu Element 8 wolle er sich nicht wiederholen. Er habe gestern abend mit StS *Kohl* während der Bootsfahrt einen Meinungsaustausch gehabt. Dort habe er wohl deutlicher als am Nachmittag dargelegt, welche Auffassungen die Bundesregierung zu diesen Punkten vertrete. Es müsse klar sein, daß die Dinge, die zum beiderseitigen Vorteil und im beiderseitigen Interesse heute bereits existierten, nicht durch den Vertrag über die Grundlagen des Verhältnisses gefährdet würden.

Weitere Ausführungen behalte er sich für die nächste Begegnung vor.

StS *Kohl* bemerkte noch, daß, wenn StS *Bahr* sich auf das Gespräch während der Bootsfahrt beziehe, er klarstellen wolle, daß er bei diesem Gespräch auch den Standpunkt seiner Regierung dargelegt habe.

Er wolle noch eine Bemerkung zur Frage der Nichteinmischung machen. StS *Bahr* habe für dieses Wort das Wort „Nichtintervention“ gebraucht. Mit diesem Sprachgebrauch habe man sich auf seiner Seite sorgfältig befaßt. Es habe ja nahegelegen, hier einfach die Ersetzung eines deutschen durch einen fremdsprachlichen Ausdruck zu vermuten. Dies sei aber doch wohl nicht so. Besonders im englischen Sprachbereich werde der Begriff „Intervention“ enger gefaßt und durch den Begriff „interference“ ergänzt. Beides zusammen mache erst die Nichteinmischung aus. So sehe es auch wohl die VN-Deklaration vom 24. Oktober 1970 über die Prinzipien des Völkerrechts, daß damit andere als bewaffnete Interventionen ebenfalls ausgeschlossen seien.<sup>24</sup> Er meine also, daß man nicht Gefahr laufen solle, durch die Wahl eines scheinbar deckungsgleichen Begriffs eine im Grunde beschränkende Aussage zu treffen. Entweder könne StS *Bahr* offiziell versichern, daß sein Begriff „Nichtintervention“ im umfassenden Sinne als „Nichteinmischung“ zu verstehen sei, oder man müsse den Begriff Nichteinmischung verwenden. Andernfalls würde die Gefahr eines Dissenses entstehen.

StS *Bahr* sagte, der Unterschied zwischen „Non-Intervention“ und „Non-Interference“ sei ihm wohl bekannt.

StS *Kohl* meinte daraufhin, daß dies bestätige, daß der Begriff „Nichtintervention“ einschränkend ausgelegt werde. Dies gehe nicht an. Im übrigen werde man darüber das nächste Mal sprechen.

Man einigte sich darauf, am 16. August 1972 um 10.00 Uhr im Hause des Ministerrates zusammenzutreffen, und vereinbarte die folgende Mitteilung:

<sup>24</sup> Zur Resolution Nr. 2625 der UNO-Generalversammlung vgl. Dok. 190, Anm. 44.

### Vereinbarte Mitteilung

Am 2. und 3. August 1972 trafen der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, in Begleitung ihrer Delegationen im Bundeskanzleramt in Bonn zusammen. Sie erörterten Fragen der Herstellung normaler, gutnachbarlicher Beziehungen zwischen der BRD und der DDR, wie sie zwischen voneinander unabhängigen Staaten üblich sind.

Die nächste Begegnung wurde für den 16. August 1972 im Hause des Ministerrats der DDR in Berlin vereinbart.<sup>25</sup>

**VS-Bd. 8545 (II A 1)**

### 219

#### Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem finnischen Generalkonsul Väänänen

**II A 1-SL 94.06-2861/72 VS-vertraulich**

**3. August 1972<sup>1</sup>**

Herr Staatssekretär Frank empfing Generalkonsul Väänänen auf dessen Wunsch am 3. August 1972 um 12 Uhr.

Väänänen knüpfte an das Gespräch mit dem Staatssekretär vom 12. Juni d.J.<sup>2</sup> an, bei dem die Problematik der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Finnland besprochen worden sei. Der Staatssekretär habe damals die bekannten Gesichtspunkte der Bundesregierung dargelegt und u. a. festgestellt, daß die Bundesrepublik Deutschland zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen ohne Vorbedingungen bereit sei. Danach habe der Bundeskanzler mit dem finnischen Außenminister Sorsa in Wien gesprochen.<sup>3</sup> In der weiteren Folge habe es in Helsinki Überraschung ausgelöst, als StS Moersch wiederholt habe, daß nach Ansicht der Bundesregierung dritte Länder Beziehungen zur DDR erst nach dem Abschluß eines Grundvertrages aufnehmen sollten.<sup>4</sup> In Verbindung mit dem China-Besuch des ehemaligen Außenministers

25 Vgl. BULLETIN 1972, S. 1429.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech gefertigt. Hat Staatssekretär Frank am 6. August 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem Herrn Minister vorzulegen (noch vor Kab[inetts]si[tzung] v[om] 9.8.)“ Hat Bundesminister Scheel laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 7. August 1972 vorgelegen.

2 Zum Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem finnischen Generalkonsul Väänänen am 12. Juni 1972 vgl. Dok. 206, Anm. 9.

3 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem finnischen Außenminister Sorsa am 27. Juni 1972 vgl. Dok. 187.

4 Der Parlamentarische Staatssekretär Moersch äußerte am 16. Juli 1972: „Unser Standpunkt war und ist unverändert, daß die Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen prinzipiell, wenn wir und die DDR betroffen sind, erst dann mit Aussicht auf Erfolg angegangen werden kann, wenn in einem Grundvertrag die Beziehungen zwischen der DDR und der Bundesrepublik geregelt

Schröder<sup>5</sup> habe die Bundesregierung sich wiederum in dem Sinne geäußert, daß sie zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit allen Staaten bereit sei. In einem Gespräch mit StS Tötterman habe Generalkonsul Scheel zu verstehen gegeben, daß die finnische Regierung wohl einen zu optimistischen Eindruck von der Haltung der Bundesregierung aus dem Gespräch zwischen dem Bundeskanzler und Sorsa gewonnen habe.<sup>6</sup> Angesichts all dieser Äußerungen sei in Helsinki jetzt eine kleine Verwirrung entstanden. Er, Väänänen, bitte deshalb um eine Darlegung, wie die Bundesregierung die Problematik sehe.

StS *Frank* erwiderte, daß er zu dem Gespräch Bundeskanzler–Sorsa nichts sagen könne, da er nicht selbst dabei gewesen sei. Ihm sei aber bekannt, daß gewisse finnische Kreise aus seinem Gespräch mit Väänänen vom 12. Juni den Schluß gezogen hätten, die Bundesregierung habe keine Bedenken mehr gegen eine Anerkennung der DDR durch Finnland.

(Väänänen warf hier ein, daß dies sicher nicht seiner Berichterstattung über dies Gespräch entspreche.)

Er wolle daher die seinerzeit dargelegten drei Punkte wiederholen:

- Die Bundesregierung wünsche, daß dritte Staaten mit einer Anerkennung der DDR bis zum Abschluß eines Grundvertrages zwischen den beiden Staaten in Deutschland warteten.
- Sollte Finnland aus irgendwelchen Erwägungen die DDR früher anerkennen und mit ihr früher diplomatische Beziehungen aufnehmen wollen, so sei dies Finlands eigene souveräne Entscheidung, in die die Bundesregierung sich nicht einmische. Finnland entschiede damit auch souverän über die Folgen, die sich aus einem solchen Schritt ergäben.
- Was das bilaterale Verhältnis Bundesrepublik–Finnland anbetrifft, so sei die Bundesrepublik in der Tat bereit, jederzeit ohne Vorbedingungen diplomatische Beziehungen aufzunehmen. „Ohne Vorbedingungen“ bedeute, daß dies ohne Regelung von Reparationen und dergleichen, wie es im finnischen Vorschlag vom September vorigen Jahres gedacht gewesen sei<sup>7</sup>, geschehe. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen sei ein Vorgang, der mit dem Legen von Telefonkabeln vergleichbar sei. Hierdurch werde eine Verbindung hergestellt, aber noch keine Politik gemacht. Dies geschehe erst danach. Allerdings sei es auch denkbar, daß man Politik mache, ohne diplomatische Beziehungen zuvor hergestellt zu haben.

Er, der *Staatssekretär*, habe auf Grund der ihm bekannten Aufzeichnung über das Gespräch Bundeskanzler–Sorsa den Eindruck, daß der Bundeskanzler, wenn auch in seiner eigenen Diktion, gegenüber dem finnischen Außenminister in Wien ebendiese Linie dargelegt habe.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1001*

sind.“ Vgl. die Meldung „Bonner Botschaft in Helsinki erst nach dem Grundvertrag“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 17. Juli 1972, S. 1.

5 Zum Besuch des CDU-Abgeordneten Schröder vom 14. bis 28. Juli 1972 in der Volksrepublik China vgl. Dok. 216.

6 Zum Gespräch des Generalkonsuls Scheel, Helsinki, mit dem Staatssekretär im finnischen Außenministerium, Tötterman, am 25. Juli 1972 vgl. Dok. 206.

7 Vgl. dazu Artikel 5 und 6 des Vertragsentwurfs der finnischen Regierung, der am 10. September 1971 Generalkonsul Scheel, Helsinki, übergeben wurde; Dok. 9, Anm. 24.

Väänänen erinnerte daran, daß der Staatssekretär bei seiner Darlegung im Juni den Vorbehalt gemacht habe, daß die vorgetragene Linie auf jeden Fall die des Auswärtigen Amtes sei.

Der Staatssekretär bestätigte dies. In der Tat sei diese Linie damals noch nicht offizielle Politik gewesen. Auch jetzt werde endgültig das Kabinett darüber zu befinden haben. Er selbst habe aber keinen Zweifel, daß es sich in diesem Sinne entscheide.

In der Presse werde der Bundesregierung die Frage gestellt, ob es nicht Grund zur Sorge sei, daß sie in Verzug geraten könnte, wenn die gegenwärtigen Verhandlungen zwischen der DDR und Finnland<sup>8</sup> sich schnell entwickelten. Er, der Staatssekretär glaube, daß dies weniger eine Sorge für die Bundesregierung als eine Sorge für die finnische Regierung sei. Er könne sich kaum vorstellen, daß die finnische Regierung eines Tages allein mit der DDR dasitzen wolle. Dies zeige, wie schwierig das Problem sei und daß es notwendig sei, weiter zu sprechen. Eines sei so sicher wie zu jeder Zeit seit der finnischen Initiative vom September 1971. Die Bundesregierung könne sich, was die Beziehungen Finnlands zu den beiden deutschen Staaten anbetrifft, nicht auf eine Parallelkonstruktion oder eine Dreieckskonstruktion einlassen, die den Schluß zuließe, daß sie der Anerkennung der DDR durch Finnland oder der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Finnland und der DDR zustimme und sich an einer solchen Aktion selbst beteilige. Dies würde der z. B. im Friedensvertragsvorbehalt zum Ausdruck kommenden Tatsache zuwiderlaufen, daß die deutsche Frage offen gehalten sei und offen bleiben müsse. Die Bundesregierung könne dies – so gering die Bedeutung dieses Vorbehaltes in diesem Zusammenhang sein möge – nicht präjudizieren. Sie könne allenfalls die Anerkennung der DDR durch Finnland tolerieren, hinnehmen, auch auf sie reagieren, sie könnte sich aber keinesfalls in sie verwickeln lassen.

Der Staatssekretär betonte sodann das Interesse, das die Bundesregierung daran hat, die schwierige Operation so zu meistern, daß die bilateralen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Finnland nicht notleiden.

<sup>8</sup> Die Verhandlungen zwischen der DDR und Finnland begannen am 31. Juli 1972. Generalkonsul Scheel, Helsinki, berichtete dazu am 2. August 1972: „Über den Inhalt der Gespräche bemühen sich beide Delegationen nach wie vor um größte Vertraulichkeit. Gleichwohl hat die Handelsvertretung aus verschiedenen Quellen folgendes erfahren: 1) Die finnische Delegation soll ein Papier mit grundsätzlichen juristischen Ausführungen zu den Entschädigungsansprüchen übergeben haben. Dabei sollen nicht nur die durch die deutschen Truppen während des Krieges verursachten Schäden, sondern auch Fragen des finnischen Eigentums in der DDR angeschnitten werden sein. Das Papier soll sich auf grundsätzliche juristische Ausführungen beschränken und die Schäden im einzelnen nicht beiftern. 2) Finnische Delegation soll gegenüber Gesprächspartner betont haben, Finnland lege aufgrund seiner Neutralitätspolitik auf die Gleichbehandlung beider deutscher Staaten Wert und wolle daher konkrete Maßnahmen nur gleichzeitig ergreifen. 3) Über den Zeitplan verlautet, Finnland beabsichtige drei Phasen: a) laufende Gespräche, b) konkrete Verhandlungen über einen Vertragsentwurf, c) Unterzeichnung des Vertrages auf hoher Ebene, wobei hinsichtlich des Zeitpunktes auf die Wünsche der Bundesrepublik in gewissem Umfang Rücksicht genommen werden solle, um das Gleichgewicht zu wahren.“ Scheel vermerkte dazu: „Ich gebe die Meldung über den Zeitplan, die teilweise aus östlichen Quellen stammt, mit Vorbehalt weiter, halte sie aber nicht von vornherein für unglaubwürdig. Die Nachricht, daß gleich zu Beginn konkret über die komplizierten Vermögensfragen gesprochen worden sei, scheint mir ebenfalls darauf hinzuweisen, daß die Finnen sich bei ihren Gespräche mit der DDR Zeit lassen wollen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 253; VS-Bd. 9820 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

Die Bundesregierung wolle Finnland keine Schwierigkeiten machen, sie verstehe die besondere Lage Finnlands sehr gut.

Väänänen erklärte sodann, daß Meldungen in der Öffentlichkeit, wonach Finnland einseitig die DDR anzuerkennen gedenke, nicht zuträfen. Zwar sei eine Anerkennung ein einseitiger Akt, wenn Finnland ihn jedoch vornehme, dann nur gegenüber beiden deutschen Staaten gleichzeitig. – Über die laufenden Gespräche der finnischen Regierung mit der DDR könne er nicht viel sagen, da über derartige bilaterale Erörterungen dritte Regierungen nicht im einzelnen unterrichtet werden sollten. Diese Gespräche hätten jedoch in einer Weise begonnen, die unverbindlich und nicht präjudizierend sei, und sie bezögen sich auf die im finnischen Vorschlag vom September 1971 angeschnittenen Fragen. Beide Seiten hätten sich vorbehalten, daß das Gesagte nicht bindend sein werde. Über die Vorstellungen vom zeitlichen Ablauf dieser Gespräche könne er auch nichts sagen. Auch in diesem Zusammenhang warte Helsinki auf die Entscheidung des Bundeskabinetts am 9.8.

Auf eine Frage Väänäns nach dem Eindruck des Staatssekretärs vom gegenwärtigen Stand der Bahr–Kohl Gespräche äußerte der Staatssekretär, daß ihm noch kein Bericht über die letzte Runde<sup>9</sup> vorliege. Es sei klar, daß es in Ostberlin verschiedene Richtungen gebe und daß die DDR-Delegation in den für uns essentiellen Punkten noch laviere. Würden diese Punkte – insbesondere die nationale Perspektive – in einem Grundvertrag nicht berücksichtigt, werde dieser kaum eine Mehrheit in der Bundesrepublik finden. Die Bevölkerung in Westdeutschland kenne sehr wohl die Realität, daß das Land geteilt sei, sie sei aber nicht bereit, bezüglich der Perspektive einer neuen Form nationaler Einheit zu resignieren. Wer das nicht sehe, begehe einen fundamentalen Fehler.

Väänänen bat darum, möglichst unmittelbar nach der Kabinetsitzung am 9.8. und noch vor der Information der Presse autoritativ durch den Herrn Staatssekretär oder durch den Herrn Bundesminister des Auswärtigen über die Haltung des Kabinetts unterrichtet zu werden.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Zum vierten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 2./3. August 1972 vgl. Dok. 215, Dok. 218 und Dok. 220.

<sup>10</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Thomas teilte der Handelsvertretung in Helsinki am 9. August 1972 mit, Staatssekretär Frank habe den finnischen Generalkonsul Väänänen über die Mitteilung des Presse- und Informationsamts informiert, nach der das Kabinett Kenntnis davon genommen habe, „daß die finnische Regierung am 31. Juli 1972 Gespräche mit der DDR eingeleitet hat. Hierbei handelt es sich um eine souveräne Entscheidung der finnischen Regierung, zu der die Bundesregierung nicht Stellung nimmt.“ Frank habe dazu erläutert: „Die Formulierung der Verlautbarung sei so gewählt worden, daß der finnischen Regierung für ihre Gespräche mit der DDR keine Schwierigkeiten entstünden. Wir wollten alles tun, um der finnischen Regierung für ihre Gespräche mit der DDR die erforderliche Zeit einzuräumen, und wollten vermeiden, daß sie durch unser Verhalten unter Zeitdruck geriete. Wir wollten der finnischen Regierung die Möglichkeit geben, die Gespräche und Verhandlungen für sie erfolgreich abzuschließen. Das betreffe nicht zuletzt die Punkte, die neben der Aufnahme diplomatischer Beziehungen Gegenstand der Gespräche seien. Einer dieser Punkte betreffe die finnische Neutralität. Hierzu versicherte StS Dr. Frank, daß es für uns in bezug auf die Anerkennung der finnischen Neutralität keinerlei Schwierigkeiten gebe und daß wir bereit seien, jeden Standpunkt einzunehmen, der Finnland helfe. Aus unserer Sicht sei es aber für Finnland zunächst wichtiger, von der DDR eine solche Stellungnahme zur Neutralität zu erhalten. Wir seien der Auffassung, daß die Aussichten auf Zugeständnisse der DDR in dieser Frage geschmäler würden, wenn wir uns gleichzeitig oder sogar vor der DDR äußerten. [...] Auf die Frage Väänäns, ob wir es ablehnten, den deutsch-finnischen Meinungsaustausch zu

Der Staatssekretär sagte dies zu; Väänänen werde ein Termin mitgeteilt werden. Im übrigen nehme er an, daß die Bundesregierung keine konkrete Entscheidung treffe, sondern allgemein die von ihm dargelegte Linie bestätigen werde. Das Gespräch wurde um 12.25 Uhr abgeschlossen.

**VS-Bd. 8571 (II A 1)**

**220**

### **Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt**

**Geheim**

**3. August 1972<sup>1</sup>**

Betr.: Persönliche Gespräche mit Herrn Kohl am 2. und 3. August 1972 in  
Bonn

1) Kohl fragte, ob sich am Interesse der Bundesregierung etwas verändert hätte, die Grundlagen der Beziehungen zwischen beiden Staaten vertraglich zu regeln, ob die Möglichkeit vorgezogener Neuwahlen<sup>2</sup> Auswirkungen habe, und machte darauf aufmerksam, daß ich eine offizielle Erklärung über die Absicht der Bundesregierung zu einem derartigen Vertrag nicht abgegeben hätte. Seine Regierung sei nach wie vor zur Aufnahme der Verhandlungen auch heute bereit.

Ich erwiderte, daß ich eine solche Erklärung in der Delegationssitzung abgeben könnte. Ein Wahltermin sei mir nicht bekannt. Daß es noch in diesem Jahr Neuwahlen geben würde, sei sicher. Für unsere Besprechungen und evtl. Verhandlungen hätten sie keine Bedeutung; wir würden nach Erfüllung unseres Sachprogramms abschließen und ohne Erfüllung des Sachprogramms nicht abschließen, gleichgültig, an welchem Tage gewählt wird. Im übrigen würde es von seiner Haltung abhängen, ob ich in der Lage sei, dem Kabinett in der nächsten Woche die Aufnahme von Verhandlungen vorzuschlagen.<sup>3</sup>

Kohl wies auf die Zusammenkunft auf der Krim hin und kündigte an, daß morgen (am 3.8.) ein wichtiges Dokument darüber im „Neuen Deutschland“ veröffentlicht würde, das eine bedeutende Feststellung enthalten werde.<sup>4</sup>

#### *Fortsetzung Fußnote von Seite 1004*

formalisierten, antwortete StS, wir wollten ihn jedenfalls bis auf weiteres nicht formalisieren.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3351; VS-Bd. 9820 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>1</sup> Ablichtung.

Hat Staatssekretär Frank am 7. August 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.

Hat Scheel vorgelegen.

<sup>2</sup> Zur Ankündigung des Bundeskanzlers Brandt vom 25. Juni 1972, im November vorgezogene Neuwahlen zum Bundestag durchzuführen, vgl. Dok. 186, Anm. 6.

<sup>3</sup> Zum Kabinetsbeschuß vom 9. August 1972 vgl. Dok. 227, besonders Anm. 11.

<sup>4</sup> Zum Communiqué des Politbüros des ZK der SED vom 2. August 1972 über das Treffen der Ersten

Er wies am 3.8. dann darauf hin, daß eine derartige positive Feststellung zur Bundesregierung erstmalig sei, innenpolitische Komplikationen für die DDR bedeute und er keine offizielle Erklärung der Bundesregierung kenne, in der die Haltung der Regierung der DDR ähnlich positiv gewürdigt worden sei.

2) Zu den Punkten der sachlich materiellen Verbesserungen (Element 8) erklärte er sich bereit, in der Delegationssitzung<sup>5</sup> die Formulierung „Gebiete abstecken“ zu verwenden. Er sei nicht ermächtigt, Sofortregelungen (z. B. für die Tätigkeit von Journalisten) zuzusagen. Über die Gebiete, in denen sachliche Verbesserungen als Ergebnisse von Verhandlungen und ordnungsgemäß Abmachungen erreicht werden sollen, sei man sich weitgehend einig. Die Ergebnisse der Verhandlungen selbst könnten nicht vorweggenommen werden.

Ich wies darauf hin, daß der Besitzstand erhalten und ein Rahmen abgesteckt werden müsse. Für das Gebiet der Post war ihm die Problematik nicht geläufig.

3) In der Journalisten-Frage wies er darauf hin, daß es zahlreiche Journalistenbesuche gebe und die DDR-Journalisten in Bonn nicht ordnungsgemäß akkreditiert seien.

Ich erläuterte, daß es im wesentlichen um die gleichen Arbeitsmöglichkeiten und -bedingungen für Journalisten gehe, die durch Beschuß zusammen mit einem Grundvertrag eingeführt werden sollten.

4) Ich erkundigte mich nach den Kindern.<sup>6</sup> Kohl war dazu nichts gesagt worden. Er selbst hatte sich nach dem Urlaub nicht erkundigt. Ich habe ihn mit großem Nachdruck auf den Stellenwert dieser Frage hingewiesen, auf die Kontakte und Zusagen der Anwaltsebene und darauf, daß eine öffentliche Erörterung dieser Fälle kaum noch zu vermeiden sei. Sie würde sicher das allgemeine Klima zwischen den beiden Regierungen negativ beeinflussen. Hier sei die DDR im Wort. Ich sei sicher, daß ohne eine positive Reaktion spätestens am 16. August eine öffentliche Erörterung unvermeidbar sei. Kohl sagte zu, sich um eine positive Antwort zu bemühen.

5) Ich legte ihm den Fall des Segelflugzeuges des Aero-Clubs Lübeck dar und bat um Rückgabe.

6) Ich mahnte die Geschenkpaketverordnung der DDR an. Die entsprechende Verpflichtung der DDR sei nunmehr fast ein Jahr alt.<sup>7</sup> Kohl konnte sich das um so weniger erklären, als die Sache bereits positiv entschieden worden sei.<sup>8</sup>

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1005*

Sekretäre bzw. Generalsekretäre der kommunistischen und Arbeiterparteien der Warschauer-Pakt-Staaten am 31. Juli 1972 und über das Treffen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, mit dem Ersten Sekretär des ZK der SED, Honecker, am 1. August 1972 vgl. Dok. 218, Ann. 4.

5) Zum vierten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 2./3. August 1972 vgl. Dok. 215 und Dok. 218.

6) Vgl. dazu die Vier-Augen-Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 5./6. April und am 15. Juni 1972; Dok. 90 und Dok. 172.

7) Erleichterungen bei der Versendung von Geschenkpaket-Sendungen waren bereits Gegenstand der Verhandlungen über eine Postvereinbarung mit der DDR im September 1971. Vgl. dazu AAPD 1971, II, Dok. 321.

8) Die Neunzehnte Durchführungsbestimmung zum Zollgesetz der DDR vom 28. März 1962 – Änderung des Verfahrens für die Ein- und Ausfuhr von Gegenständen im grenzüberschreitenden Ge-

7) Wir haben den verlängerten Binnenschiffs-Hufeisenverkehr<sup>9</sup> besprochen. Die Tatsache, daß dabei neu plombiert wird, sei eine Verletzung des Sinns unserer Vereinbarung, die im übrigen, was Warenbegleitschein und Visagebühren angeht, gehalten werde.

Kohl sprach von der Sorge der DDR, daß die fragliche Strecke durch Gewohnheitsrecht still in die Transitstrecken unseres Abkommens integriert würde. Wenn klar sei, daß dies nicht in unserer Absicht läge, werde man diese de-facto-Dinge besprechen können.

Dieser Punkt ist am 16.8. wieder aufzunehmen.<sup>10</sup>

8) Zur Arbeit der Kommission nach Art. 19 TA<sup>11</sup> habe ich die Aufmerksamkeit Kohls auf die beiden grundsätzlichen politischen Punkte Berlin und den Ein-schluß der Berliner und die unzureichende Art der Mitteilungen nach Art. 16, Ziff. 5 TA<sup>12</sup> gelenkt. Er nahm dies zur Kenntnis, legte aber Wert darauf, daß meine Ansprüche der Sache nicht als ein förmlicher Akt verstanden werden sollten. (Für den Fall, daß die Kommission sich nicht einigen kann.)

Kohl machte darauf aufmerksam, daß nach vorliegenden Informationen für den 13. August Provokationen rechtsgerichteter Gruppen auf den Transitwegen zu erwarten seien. Ich erklärte, daß die Bundesregierung sich kooperativ für den reibungslosen Verkehr gemäß dem Abkommen verhält. Der mögliche Fall sei beim Innenminister<sup>13</sup> anhängig. Kohl fragte, ob wir einschreiten würden, wenn Gruppen mit Plakaten gegen das Abkommen, die Bundesregierung oder die DDR-Regierung versuchen würden, Transitstrecken zu benutzen. Ich erwiderte, daß ich es für wahrscheinlicher hielte, daß derartige Gruppen ihre Absichten tarnen, bis sie auf der Transitstrecke selbst seien. Unser Hauptproblem werde sein, solche Gruppen rechtzeitig zu erkennen.

Kohl machte auf die Verpflichtung aufmerksam, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um Mißbrauch zu verhindern.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1006*

schenkpaket- und -päckchenverkehr auf dem Postwege sowie im grenzüberschreitenden Reiseverkehr – trat am 10. September 1972 in Kraft. Für den Wortlaut vgl. GESETZBLATT DER DDR 1972, Teil II, S. 571f.

<sup>9</sup> Schiffsverkehr auf dem Teltow-Kanal zwischen Berlin-Lichterfelde und Berlin-Neukölln durch Ost-Berliner Gebiet.

<sup>10</sup> Zum fünften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 16/17. August 1972 in Ost-Berlin vgl. Dok. 233-Dok. 235.

<sup>11</sup> Für 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 und Berlin (West) vgl. Dok. 50, Anm. 3.

<sup>12</sup> Artikel 16 Ziffer 5 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 und Berlin (West): „Über Maßnahmen im Sinne der Ziffer 3 werden dem Betroffenen die nach den allgemein üblichen Vorschriften der Deutschen Demokratischen Republik bezüglich der öffentlichen Ordnung vorgesehenen Dokumente ausgehändigt. Sind Gegenstände beschlagnahmt, sichergestellt oder eingezogen worden, so ist dem Betroffenen ein Verzeichnis der Gegenstände zu übergeben. Über Festnahmen, den Ausschluß von Personen von der Benutzung der Transitwege und Zurückweisungen sowie über die dafür maßgebenden Gründe werden die zuständigen Organe der Deutschen Demokratischen Republik alsbald die zuständigen Behörden der Bundesrepublik Deutschland unterrichten.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 74.

<sup>13</sup> Hans-Dietrich Genscher.

9) Erstmalig habe das bayerische Landesparlament vom 17. bis 19. Juli mit etwa 200 Abgeordneten eine gemeinsame Arbeitssitzung mit den CDU-Abgeordneten des Abgeordnetenhauses von Berlin abgehalten. Wenn daraus eine völlig neue Praxis entwickelt werden solle, sei das als eine Verletzung des Vierseitigen Abkommens<sup>14</sup> zu betrachten. Die provokatorische Absicht der Veranstalter könne man ohnehin unterstellen.

Mir war die Sache nicht bekannt.

10) Die Einbeziehung Berlins im Antrag der Bundesregierung für CIM/CIV<sup>15</sup> bezeichnete Kohl als im Widerspruch zu unserem Briefwechsel<sup>16</sup> befindlich und der Tatsache, daß die Deutsche Reichsbahn diese Strecken schon bisher eingebbracht habe.

Ich habe ihn beruhigt: Wir hätten in Kenntnis der Lage genau formuliert; es sei notwendig, das Gebiet einzubringen; es sei nicht beabsichtigt, an der bestehenden Lage etwas zu ändern.

11) Kohl lehnte ab, eine der nächsten Sitzungen in München abzuhalten oder während einer Sitzung mit seiner Frau München zu besuchen; das könne einen zu stark „innerdeutschen und vertrauten“ Eindruck machen. Eine Entscheidung, wer von der DDR offiziell nach München<sup>17</sup> fährt, ist noch immer nicht gefallen. Ich schließe aus einer Bemerkung, daß die Vertretung nicht hochrangig sein wird.

12) Statt wie bisher den unverzüglichen Beschuß zum Eintritt beider Staaten in die UN zu fordern, fragte Kohl, ob es nicht die Verhandlungen erleichtern würde, wenn man zu einer Parallelität käme: Am Ende der Verhandlungen würden beide Regierungen den entsprechenden Antrag stellen. Ich wies ihn auf die Rechtslage hin, die das unmöglich mache.

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

15 Bundesminister Scheel beantragte mit Schreiben vom 22. Juni 1972 an den schweizerischen Außenminister Gruber den Beitritt der Bundesrepublik zum Internationalen Übereinkommen vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) und zum Internationalen Übereinkommen vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahn-Personen- und -Gepäckverkehr und deren Zusatzabkommen „in der im Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Beitritts geltenden Fassung“. Ferner führte er aus: „Gleichzeitig erkläre ich im Namen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, daß die oben genannten Übereinkommen mit Wirkung von dem Tag, an dem sie für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft treten werden, auch für Berlin (West) gelten, sofern nicht die Regierung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der schweizerischen Regierung innerhalb von drei Monaten nach Stellung dieses Beitrittsantrags eine gegenteilige Erklärung abgibt. Das Abkommen vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) einschließlich der dazugehörigen Dokumente wird durch die Mitgliedschaft in den genannten Übereinkommen nicht berührt.“ Vgl. Referat V 2, Bd. 704.

16 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.

17 Vom 26. August bis 11. September 1972 fanden in München die XX. Olympischen Sommerspiele statt.

**Zusammenfassender Eindruck:**

Entgegen den vorliegenden Informationen nahm Kohl keine unnachgiebige und harte Haltung ein. Er brachte keine „Beschwerden“, z. B. Indiskretionen, vor.

Seine Ankündigung auf das Communiqué des Politbüros im „Neuen Deutschland“ am 3.8., seine Enttäuschung, daß wir offenbar nicht zu würdigen verstehen, was es an innenpolitischen Komplikationen für die DDR hervorruft, wenn erstmalig die Position der Bundesregierung in einem derartigen Dokument positiv apostrophiert wird, verstärkte den Eindruck, daß auf der Krim eine im Ganzen konstruktive Linie auch für die DDR festgelegt wurde.

Dies besagt noch nichts über den Schwierigkeitsgrad der Verhandlungen und ihre zeitliche Dauer.

Bahr

**VS-Bd. 8545 (II A 1)**

221

**Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam****II A 1-83.10/0-652/72 geheim****4. August 1972****Herrn Staatssekretär<sup>1</sup>****Betr.: Gespräche Bahr – Kohl am 2./3. August 1972 in Bonn<sup>2</sup>****Zur Unterrichtung****Würdigung**

1) DDR-Staatssekretär Kohl bekräftigte in dieser ersten Gesprächsrunde nach der Urlaupspause, die außerdem einen Tag nach der Krim-Konferenz<sup>3</sup> stattfand, die Bereitschaft der DDR, den Meinungsaustausch sofort in Verhandlungen überzuleiten. Er betonte mehrmals das Interesse seiner Regierung an einer zügigen Verhandlungsführung.

Am Rande der Gespräche erkundigten sich Kohl und seine Mitarbeiter nach der innenpolitischen Lage in der Bundesrepublik (Wahltermin<sup>4</sup>, Wahlchancen

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Frank am 7. August 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.  
Hat Scheel vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum vierten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über einen Grundlagenvertrag am 2./3. August 1972 vgl. Dok. 215, Dok. 218 und Dok. 220.

<sup>3</sup> Zum Treffen der Ersten Sekretäre bzw. Generalsekretäre der kommunistischen und Arbeiterparteien der Warschauer-Pakt-Staaten am 31. Juli 1972 sowie zum Treffen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, mit dem Ersten Sekretär des ZK der SED, Honecker, am 1. August 1972 vgl. Dok. 218, Anm. 4.

<sup>4</sup> Zur Ankündigung des Bundeskanzlers Brandt vom 25. Juni 1972, im November vorgezogene Neuwahlen zum Bundestag durchzuführen, vgl. Dok. 186, Anm. 6.

1009

der Parteien). Es gibt kaum einen Zweifel, daß das taktische Vorgehen der DDR in den Verhandlungen wesentlich von der innenpolitischen Entwicklung in der Bundesrepublik mitbestimmt wird. Zwei Überlegungen scheinen dabei eine Rolle zu spielen:

- a) Wenn die Verhandlungen nicht mehr vor den Wahlen abgeschlossen werden, so besteht für die DDR das Risiko, daß eine neue Bundesregierung die Vertragspolitik gegenüber der DDR nicht mehr fortsetzen und insbesondere den VN-Beitritt der beiden deutschen Staaten ablehnen würde. Liegt bereits ein fertiger (aber noch nicht ratifizierter) Vertrag vor, der zudem im Ausland allgemein begrüßt worden ist, so könnte eine neue Bundesregierung nur schwer davon wieder abrücken.
- b) Würden die Verhandlungen bis zu der Zeit nach den Wahlen hinausgezögert, so würde die DDR möglicherweise den Durchbruch im internationalen Bereich aus eigener Kraft erzielen. Ihre Verhandlungsposition gegenüber der Bundesrepublik würde dann wohl allmählich stärker werden und der Zwang für die DDR, einen Grundvertrag mit Elementen eines Sonderverhältnisses abzuschließen, abnehmen. Es bliebe aber für sie das Risiko, daß sich eine neue Bundesregierung gegen den VN-Beitritt der beiden deutschen Staaten wenden würde. (Eine bestimmte Denkschule in der DDR würde dieses Risiko wohl in Kauf nehmen.)

Im Augenblick ist nicht sicher abzuschätzen, welche Gesichtspunkte für die Regierung der DDR entscheidend sein werden. Das Verhalten Kohls in der letzten Gesprächsrunde deutet allerdings darauf hin, daß die DDR – vielleicht gedrängt von der Sowjetunion – zunächst einmal zügig verhandeln wird, um ihren guten Willen zu zeigen und die Vorbereitung einer KSZE möglichst von Belastungen freizuhalten, sich aber eine endgültige Entscheidung über den Vertragsabschluß vorbehalten wird, bis das Ergebnis der Verhandlungen zu übersehen und die Gesamtlage besser einzuschätzen ist. Ist diese Beurteilung richtig, so dürfte eine gute Chance für den Abschluß der Verhandlungen noch vor den Wahlen bestehen, um so mehr, als es der DDR schwerfallen dürfte, den Abschluß der Verhandlungen hinauszögern, wenn nur noch wenige Punkte offen und Kompromißlösungen aus sowjetischer Sicht zumutbar sind.

2) In den Sachfragen hat diese Gesprächsrunde wenig neues erbracht. Das war vor der Entscheidung der Bundesregierung über die Aufnahme der Verhandlungen auch nicht anders zu erwarten. Kohl hielt sich insgesamt zurück und war bemüht, eine harte Konfrontation der Standpunkte zu vermeiden.

Eine Ausnahme davon war seine kurze Bemerkung zur Frage der Nation. Hier ging es ihm offenbar darum, keinen Zweifel daran zu lassen, daß die DDR nicht<sup>5</sup> zu einer Aussage über die Nation bereit ist.<sup>6</sup>

Mehr ausweichend als ablehnend wirkte die Stellungnahme Kohls zur Vier-Mächte-Verantwortung. Den Gedanken Bahrs, in der Präambel auf eine Vier-Mächte-Erklärung anlässlich des VN-Beitritts hinzuweisen, wies Kohl nicht zurück. Das war bemerkenswert, weil er bisher immer sehr allergisch gegen irgendeine Mitwirkung der Vier Mächte bei dem VN-Beitritt der beiden deut-

<sup>5</sup> Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben.

<sup>6</sup> Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

schen Staaten reagiert hatte. Dies könnte auf eine sowjetische Bereitschaft hindeuten, auf den Verhandlungsvorschlag der drei Westmächte<sup>7</sup> einzugehen. Die Frage, welcher Art die Beziehungen sein sollen (wir wünschen Bevollmächtigte), wurde nicht behandelt. Bisher gibt es keine Hinweise, wie sich die DDR eine Gestaltung dieser Beziehungen vorstellt, wenn diplomatische Beziehungen nicht zu erreichen sind.

In der Frage der fachlichen Zusammenarbeit hat Kohl zwar die grundsätzliche Bereitschaft seiner Regierung unterstrichen, aber materielle Festlegungen im Grundvertrag abgelehnt. Ihm dürfte aber zumindest in dieser Gesprächsrunde klar geworden sein, daß sich die Bundesregierung mit einer generellen Festlegung der Zusammenarbeit nicht zufriedengeben wird, sondern auf materiellen Zusicherungen besteht. Hier liegen auch für uns noch erhebliche Probleme, da es auf einzelnen Gebieten nicht einfach ist, Grundsätze zu formulieren, die der Komplexität der Materie gerecht werden (z. B. bei der Rechts- und Amtshilfe).

Bräutigam

**VS-Bd. 8545 (II A 1)**

222

**Ministerialdirektor von Staden  
an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel**

**II B 2-81.30/10-2815/72 VS-vertraulich**

**Aufgabe: 4. August 1972, 18.18 Uhr<sup>1</sup>**

**Fernschreiben Nr. 3289 Plurex**

**Citissime**

**Betr.: MBFR;**

hier: Beitrag zur Ausarbeitung von Richtlinien für MBFR-Explorationen

In der Anlage wird ein deutscher Beitrag zur Ausarbeitung von Richtlinien für MBFR-Explorationen mit der Bitte übersandt, ihn sobald als möglich in der NATO zu zirkulieren. Eine englische Rohübersetzung folgt als Anlage 2.

Diplogerma Washington und London erhalten diesen Erlaß nachrichtlich.

Staden<sup>2</sup>

<sup>7</sup> Vgl. dazu das Aide-mémoire der Drei Mächte vom 3. Juni 1972; Dok. 161, Anm. 21.

<sup>1</sup> Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ruth konzipiert.  
Hat Botschafter Roth am 4. August 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Paraphe.

[Anlage 1]

Vorschläge für die Entwicklung von MBFR-Explorationen

**Einführung**

1) Die Minister der am integrierten Verteidigungsprogramm der NATO beteiligten Staaten haben im Kommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrads vom 31. Mai 1972 vorgeschlagen, daß multilaterale Explorationen über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen so bald wie möglich entweder vor oder parallel zu den multilateralen Vorbereitungsgesprächen über eine Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa durchgeführt werden.<sup>3</sup>

2) Im sowjetisch-amerikanischen Kommuniqué vom 29. Mai 1972 heißt es:

„Beide Seiten glauben, daß dem Ziel der Sicherung von Stabilität und Sicherheit in Europa durch eine gegenseitige Reduzierung der Streitkräfte und Waffen vor allem in Mitteleuropa gedient wäre. Ein Übereinkommen in dieser Frage sollte die Sicherheit keiner der Seiten vermindern. Ein entsprechendes Übereinkommen sollte sobald wie möglich zwischen den betroffenen Staaten über die Verfahren bei den Verhandlungen über diese Themen in einem besonderen Gremium erzielt werden.“<sup>4</sup>

3) Nach beiden öffentlichen Stellungnahmen werden multilaterale MBFR-Explorationen so bald wie möglich angestrebt, nach Auffassung der Allianz spätestens zusammen mit den multilateralen KSZE-Vorbereitungen. Die Entwicklung gemeinsamer Vorstellungen über das Verfahren bei MBFR-Explorationen ist daher vordringlich.

**Grundsätzliche Überlegungen**

4) Mit dem Beginn von multilateralen MBFR-Gesprächen wird das Bündnis in eine neue Phase eintreten und Aufgaben zu lösen haben, die ihm zuvor nicht gestellt wurden und für die es daher auch keine unmittelbaren Erfahrungen gibt. Die Voraussetzungen für das Gelingen dieser Aufgabe ist es, daß

- die Kohäsion der Allianz gewahrt bleibt,
- MBFR auf jeder Stufe ein gemeinsames Konzept der NATO bleibt,
- die Verbündeten in der Lage sind, ihre besonderen Interessen wirksam zur Geltung zu bringen.

5) Dies setzt voraus, daß ein wirksamer Abstimmungs- und Konsultationsmechanismus im Bündnis entwickelt wird. Der kanadische Vorschlag vom 14. Juni 1972<sup>5</sup> ist ein nützlicher Ausgangspunkt für die Einrichtung eines MBFR-Koordinationsorgans am Sitz der NATO.

3 Vgl. dazu Ziffer 14 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 30./31. Mai 1972; Dok. 159, Anm. 10.

4 Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 296. Vgl. dazu auch Dok. 149, Anm. 8.

5 Für den kanadischen Vorschlag „Multilateral MBFR Exploration – A Two-Tiered Formula“ vgl. VS-Bd. 9397 (II B 2).

Vortragender Legationsrat Kroneck vermerkte am 28. Juni 1972 zum kanadischen Vorschlag vom 14. Juni 1972 für das Verfahren bei MBFR-Explorationen, dieser gehe von der Prämisse aus, daß alle NATO-Mitgliedstaaten ein legitimes Interesse an der Entwicklung aller Aspekte von MBFR hätten, eine Teilnahme aller NATO-Mitgliedstaaten an Explorationen jedoch nicht praktikabel sei. Daher solle die NATO ein „MBFR Policy Board“ zur Entwicklung ihrer Allianzpolitik in der Explor-

- 6) Gleichzeitig muß das Problem der Partizipation an den multilateralen Gesprächen im Sinne der Solidarität der Allianz bei gleichzeitiger Effektivität der Gesprächsführung gelöst werden. Für die Beantwortung dieser Frage bietet der amerikanische Vorschlag zur Schaffung einer open ended ad hoc-Gruppe am Ort der Gespräche<sup>6</sup> eine nützliche Grundlage.
- 7) Die NATO ist sich darin einig, daß künftige MBFR-Gespräche und entsprechende Vereinbarungen dem Prinzip der unverminderten Sicherheit gerecht werden müssen. Es besteht Einigung darüber, daß die Verfolgung dieses Prinzips ein schrittweises Vorgehen erfordert, bei dem es möglich sein muß, die Risiken und Konsequenzen auf jeder Verhandlungsstufe zu kalkulieren und zu kontrollieren.
- 8) Im Bündnis besteht Übereinstimmung, daß vor Verhandlungen eine Phase der multilateralen Exploration liegen muß. Der Übergang zur eigentlichen Verhandlungsphase hängt von den Ergebnissen ab, die in der Explorationsphase erzielt werden können. Dieses Verfahren entspricht dem Konzept des phased approach und erlaubt es, auch in dieser Phase die Kontrolle über die Entwicklung in der Hand zu behalten und gleichzeitig flexibel zu taktieren und auf eventuelle Vorschläge der anderen Seite konstruktiv zu reagieren.
- 9) Eine exploratorische multilaterale Gesprächsphase bietet gleichzeitig eine Gelegenheit, den Konsultationsmechanismus der Allianz zu erproben und für die eigentlichen Verhandlungen über MBFR vorzubereiten.
- 10) Für die eigentlichen Verhandlungen wird es darauf ankommen, ein Verhandlungsgremium zu schaffen, das in der Lage ist, die zu erwartenden schwierigen Verhandlungen zu führen und das sich auf den Konsultationsmechanismus der Allianz stützt. Die Frage der Teilnehmer wird sich entscheiden nach
- dem Verhandlungsstand,
  - dem Erfordernis der Effektivität der Verhandlungsführung,
  - der Effektivität des Konsultationsrahmens innerhalb der Allianz.
- 11) Da die Beratungen über die Verhandlungsoptionen in der Allianz noch nicht abgeschlossen sind und da unsere Erkenntnisse über die Vorstellungen der anderen Seite nicht ausreichen, um schon jetzt ein Urteil über mögliche Verhandlungsinhalte zu fällen, sollte die Frage der Teilnahme an eigentlichen Verhandlungen erst nach Abschluß der Explorationsphase geklärt werden.
- 12) Um für die bevorstehende Einleitung der MBFR-Gespräche gerüstet zu sein, stellen sich der NATO vorrangig folgende Aufgaben:
- Entwicklung einer geeigneten Konsultationsmaschinerie in der NATO,
  - Einigung auf das Verfahren für die Einleitung der multilateralen Exploration,
  - Einigung über das Verfahren in der Explorationsphase,

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1012*

rationsphase und zur Überwachung der Explorationen gründen. Erste Aufgabe sei die Neufassung des Mandats an den ehemaligen NATO-Generalsekretär Brosio für Gespräche über MBFR. Unterhalb des „MBFR Policy Board“ solle eine kleinere Gruppe zur Durchführung der Explorationen eingerichtet werden, die ihre politischen Richtlinien vom „MBFR Policy Board“ erhalten und diesen regelmäßig Bericht erstatten solle. Vgl. dazu VS-Bd. 9397 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>6</sup> Zu den amerikanischen Vorschlägen vom 4. Juli 1972 für MBFR-Explorationen und zu einer ersten Reaktion der Bundesrepublik darauf vgl. Dok. 197, Anm. 2.

- Entwicklung von Vorstellungen für den Übergang von der Exploration zur eigentlichen Verhandlung,
- Entwicklung von substantiellen guidelines für die Explorationsphase,
- Beginn mit der Formulierung von Verhandlungsoptionen.

#### NATO-Konsultationsmechanismus

13) Die Erörterung dieser Frage sollte auf der Basis des kanadischen Papiers vom 14. Juni 1972 und des amerikanischen Papiers vom 4. Juli 1972 vorgenommen werden und einschlägige frühere Arbeiten (deutsches Baustein-Papier<sup>7</sup>, amerikanisches Papier vom 1. Dezember<sup>8</sup>) berücksichtigen.

14) Der Konsultationsmechanismus der Allianz müßte folgenden Anforderungen genügen:

- permanente Arbeitsfähigkeit während jeder Phase multilateraler Gespräche,
- volle Unterrichtung über den Gesprächsverlauf,
- Fähigkeit zu laufender Beurteilung des Ablaufs der Gespräche und Feststellung der Übereinstimmung mit den in der NATO erarbeiteten guidelines,
- Koordinierung der nationalen Beiträge und Weisungen,
- Erarbeitung von Entwürfen für Zusätze oder Abänderungen der guidelines, wenn der Gesprächsverlauf dies erforderlich macht,
- Vorbereitung der Beschußfassung des NATO-Rats in Fragen der MBFR-Policy.

15) Zur Bewältigung dieser Aufgaben können zwei NATO-Gremien dienen, die eng zusammenspielen würden:

- Koordinationsgremium in Brüssel (kanadischer Vorschlag),
- Verbindungsgremium: ad hoc-Gruppe am Ort der Gespräche (amerikanischer Vorschlag).

Beide Gremien könnten open ended sein. Die Teilnahme an den Arbeiten dieser Gremien könnte dem jeweiligen Interesse der Verbündeten entsprechen.

#### 16) Koordinationsgremium in Brüssel

Das MBFR-Koordinationsgremium würde dem NATO-Rat unterstehen. Es würde zweckmäßigerweise regelmäßig auf der Ebene des Senior Political Committee zusammentreten. An den Sitzungen dieses Gremiums sollten militärische Vertreter der Mitgliedstaaten sowie Vertreter der NATO-Militärbehörden teilnehmen.

#### 17) MBFR-Verbindungsgremium

Ad hoc-Gruppe am Ort der Gespräche. Dieses Gremium könnte aus MBFR-Experten aller interessierten Verbündeten zusammengesetzt sein. An den Beratungen dieses Gremiums sollten Vertreter des Generalsekretariats und der NATO-Militärbehörden teilnehmen.

<sup>7</sup> Die Bundesregierung legte am 22. März 1971 ein Arbeitspapier über ein Bausteinkonzept für MBFR vor. Vgl. dazu AAPD 1971, I, Dok. 95.

<sup>8</sup> Für die amerikanische Studie „Further MBFR Analysis“ vom 1. Dezember 1971 vgl. VS-Bd. 4550 (II B 2).

18) Zusammenwirken von Koordinationsgremium und Verbindungsgremium

Folgendes Verfahren ist denkbar:

- Erarbeitung der MBFR guidelines im Koordinationsgremium und Billigung durch den NATO-Rat,
- Explorationen auf der Basis dieser guidelines,
- Erörterung der Gesprächsergebnisse und Vorbereitung der laufenden Gespräche anhand der vom NATO-Rat gebilligten guidelines im Verbindungsgremium,
- Unterrichtung der Hauptstädte über den Gesprächsverlauf bei gleichzeitiger Unterrichtung der Vertretungen bei der NATO durch die Mitglieder des Verbindungsgremiums,

falls erforderlich:

- nationale Weisungen für die Erörterungen im MBFR-Koordinierungsgremium,
- Koordinierung von nationalen Weisungen im Koordinierungsgremium, dann entweder
  - a) koordinierte gemeinsame Weisung an die Vertreter am Ort der Explorationen,
  - b) nationale Weisungen an die Vertreter am Ort der Explorationen auf der Grundlage der im NATO-Rat gebilligten policy.

Einleitung der multilateralen Explorationen

19) Multilaterale MBFR-Explorationen sollen nach Ziffer 14 des Bonner Kommuniqués spätestens parallel zur multilateralen KSZE-Vorbereitung beginnen. Es muß daher sichergestellt werden, daß vor allem die Sowjetunion zweifelsfrei über unsere Vorstellungen zur Parallelität unterrichtet ist. Sie sollte in Kürze auf den Inhalt von § 14 des letzten NATO-Kommuniqués hingewiesen werden.

20) Die Unterrichtung der Sowjetunion könnte auf diplomatischem Wege durch einige NATO-Botschafter in Moskau vorgenommen werden. Dieses Verfahren würde einer Äußerung Außenminister Gromykos in Bonn entsprechen, bei der er sich dafür ausgesprochen hat, daß zwei oder drei Mitglieder des Bündnisses in Moskau mit der sowjetischen Regierung Gespräche führen.<sup>9</sup> Über den Inhalt einer solchen Demarche sollte eine Abstimmung im Bündnis erfolgen.

21) Der nächste Schritt in der Vorbereitung des Beginns paralleler multilateraler Explorationen könnte die gegenüber der sowjetischen Regierung bereits angekündigte Übermittlung von Einladungen zu diesen Gesprächen an die voraussichtlichen Teilnehmer sein. Die geeignete Form für die Einladung sowie der Zeitpunkt für die Übermittlung müßte in der NATO erörtert werden.

Ort für die multilateralen Explorationen

22) Eine Mehrheit in der NATO hat sich bisher dafür ausgesprochen, daß die multilaterale MBFR-Exploration am Ort der KSZE-Vorbereitung – Helsinki – beginnen sollten. Dieses Verfahren hätte den Vorzug,

<sup>9</sup> Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 4. Juni 1972; Dok. 161.

- deutschland-politisch relativ unproblematisch zu sein (solange die finnische Regierung keine diplomatischen Beziehungen zur DDR aufnimmt),
- den Zusammenhang zwischen Erörterungen über Umfang und Aktivitäten von Streitkräften in Europa und KSZE zu unterstreichen,
- organisatorisch keine großen zusätzlichen Probleme zu stellen,
- die personelle Wahrnehmung der MBFR-Explorationen und der KSZE-Vorbereitungen zu erleichtern,
- durch einen Wechsel des Ortes den Übergang in eine konkrete Verhandlungsphase sichtbar zu machen.

23) Im amerikanischen Papier vom 4. Juli 1972 wurde vorgeschlagen, Genf als MBFR-Explorationsort zu wählen. Diese Ortswahl könnte bedeuten,

- Unterstreichung des separaten Charakters der MBFR-Gespräche,
- größere öffentliche Wirkung des Beginns von multilateralen MBFR-Explorationen,
- Präjudizierung des Verfahrens durch CCD.

Die deutschland-politischen Implikationen dieser Lösung werden zu gegebener Zeit in der Bonner Vierergruppe untersucht.

Teilnehmer an multilateralen Explorationen

24) Die Teilnehmerfrage an den multilateralen Explorationen ist für die NATO von besonderer Bedeutung.

Folgende Lösungsmöglichkeiten wären u. a. denkbar:

a) Einleitung der multilateralen Explorationen durch eine kleine Gruppe von Experten, die etwa mit der Begleitergruppe identisch sein könnte, die für die Brosio-Mission<sup>10</sup> vorgesehen war.

Aufgabe dieser Gruppe wäre es, in einer ersten multilateralen Exploration verfahrensmäßige Fragen (Ort und Zeit der eigentlichen vorbereitenden Gespräche) zu erörtern.

Diese Runde könnte relativ kurz sein. Sie könnte zu einem Beschuß über Ort und Teilnehmer für die nächsten Explorationsrunde führen.

b) Teilnehmer an Explorationen sind die Vertreter der Staaten, die voraussichtlich von Reduzierungen unmittelbar betroffen werden (sending and receiving states); angemessene Präsenz der nicht unmittelbar betroffenen Verbündeten.

Ein solches Verfahren erfordert,

- daß der Konsultationsmechanismus der NATO entsprechend organisiert ist,
- daß die Frage der Partizipation der nicht unmittelbar Beteiligten befriedigend gelöst werden kann,
- daß sichergestellt wird, daß damit weder der Themenkreis künftiger Verhandlungen noch der Geltungsbereich künftiger Vereinbarungen vorbestimmt wird.

<sup>10</sup> Zur Beauftragung des ehemaligen NATO-Generalsekretärs Brosio, Sondierungsgespräche in Moskau über MBFR zu führen, vgl. Dok. 32, Anm. 2.

25) Die Interessen der von Reduktionen nicht unmittelbar betroffenen Staaten könnten in einer Vereinbarung über MBFR-Kriterien und Prinzipien verankert werden, die die Grundlage für Verhandlungen über Reduzierungen bilden würde.

Eine solche Vereinbarung sollte die in der NATO entwickelten MBFR-Prinzipien enthalten (Fußnote: „Working Paper in Preparation of a Draft of a Joint Declaration on Objectives and General Principles of Future Negotiations on Mutual and Balanced Force Reductions in Europe“ – 20-02-5-2842/71 VS-v vom 20.8.1971<sup>11</sup> und andere Papiere zu diesem Thema).

Entwicklung von prozeduralen und substantiellen guidelines für Explorationen

26) In Anbetracht der von der NATO angestrebten Parallelität sollte nunmehr ohne Verzug damit begonnen werden, in der NATO prozedurale und substantielle guidelines für MBFR-Explorationen zu entwickeln. Das geeignete Gremium hierfür wäre entweder das Senior Political Committee oder, falls ein entsprechendes Arbeitsgremium in Kürze beschlossen werden kann, ein für MBFR-Explorationen vorgesehenes Koordinationsgremium.

27) Die guidelines zur Prozedur von MBFR-Explorationen könnten auf der Basis der amerikanischen und kanadischen Papiere sowie dieses Arbeitspapiers entwickelt werden.

28) Falls multilaterale KSZE-Vorbereitungen Ende November beginnen und falls parallel dazu mit multilateralen MBFR-Explorationen begonnen wird, muß davon ausgegangen werden, daß eine detaillierte Verhandlungsposition der Allianz zu MBFR noch nicht ausgearbeitet sein wird. Die Teilnehmer an den Explorationen müssen jedoch in der Lage sein, ihre Gespräche auf der Basis allgemeiner substantieller Richtlinien zu führen, über die in der NATO Einigung erzielt wurde.

29) Für die Formulierung dieser guidelines zur Substanz bieten sich folgende Möglichkeiten an:

- a) Übernahme und sinngemäße Anwendung der in CM (71)49 niedergelegten Leitlinien für Explorationen<sup>12</sup> (minimale Vorbereitung)
- b) Modifizierung der in CM (71)49 niedergelegten Leitlinien, Berücksichtigung der seit Oktober 1971 eingetretenen Entwicklung und der veränderten Erfordernisse des modifizierten Papiers
- c) Erarbeitung neuer Leitlinien unter Berücksichtigung der geeigneten Elemente von CM (71)49 und der Punkte, über die seither in der NATO Einigung erzielt werden konnte.

<sup>11</sup> Die Bundesregierung legte der NATO am 20. August 1971 ein Arbeitspapier betreffend einen Entwurf „für eine gemeinsame Erklärung über Ziele und allgemeine Grundsätze künftiger Verhandlungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen in Europa“ vor. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Mertes vom 24. August 1971; VS-Bd. 1524 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971. Für den Entwurf vgl. AAPD 1971, II, Dok. 266.

<sup>12</sup> Für das auf der Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten am 5./6. Oktober 1971 beschlossene Dokument CM (71) 49 (Final) vom 12. Oktober 1971 vgl. VS-Bd. 4564 (II B 2). Vgl. dazu ferner AAPD 1971, III, Dok. 348.

30) Das amerikanische Papier vom 1. August 1972 „Regarding the General Content of an MBFR Agreement“<sup>13</sup> stellt einen wichtigen Beitrag zur Erarbeitung von substantiellen Leitlinien für MBFR-Explorationen dar.

Diese Leitlinien sollten sich unsers Erachtens mit folgenden Punkten befassen:

- a) Zielsetzung von MBFR,
- b) Prinzipien und Kriterien von MBFR,
- c) Rahmen-Vorstellungen für MBFR-Verhandlungen:

- MBFR als integrales Programm,
- phased approach,
- Vereinbarung über Prinzipien,
- Bedeutung von constraints vor und in Verbindung mit Reduktionen zur zusätzlichen Stabilisierung,
- force limitation agreement,
- Reduzierungselemente,
- Bedeutung der Verifikation.

[Anlage 2]

[...]<sup>14</sup>

**VS-Bd. 9397 (II B 2)**

<sup>13</sup> Vgl. VS-Bd. 9397 (II B 2).

<sup>14</sup> Dem Vorgang beigefügt. Für die englische Übersetzung der Vorschläge für die Entwicklung von MBFR-Explorationen vgl. VS-Bd. 9397 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1972.

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-83.10/0-663/72 geheim

7. August 1972<sup>1</sup>

Über Herrn Staatssekretär<sup>2</sup> Herrn Minister<sup>3</sup>

Betr.: Meinungsaustausch mit der DDR über eine grundsätzliche Regelung der Beziehungen (Gespräche Bahr–Kohl)

hier: Behandlung im Kabinett am 9. August 1972

Vorschlag:

Zustimmung

- a) zur Überleitung des Meinungsaustauschs in Verhandlungen,
- b) zur Mitteilung an die drei Westmächte betreffend Gespräche mit der Sowjetunion über eine Vier-Mächte-Erklärung anlässlich des VN-Beitritts der beiden deutschen Staaten.

Sachstand:

Stand der Gespräche BRD/DDR

- Die DDR ist bereit, ohne Vorbedingungen über einen Grundvertrag zu verhandeln. Die Zusammenarbeit auf einzelnen Fachgebieten soll später gesondert geregelt werden.
- Der von der DDR vorgelegte Vertragsentwurf<sup>4</sup> enthält neben inakzeptablen Positionen auch konstruktive Ansatzpunkte.
- In den wichtigen Grundfragen (Nation, Aufrechterhaltung der politischen Ziele beider Seiten, Friedensvertrag, Vier-Mächte-Verantwortung, souveräne Gleichheit) hat der Meinungsaustausch zu einer Präzisierung der Positionen beider Seiten geführt. Hier bestehen aber noch große Gegensätze. In anderen Fragen gibt es Annäherungen, teilweise auch schon Übereinstimmung in der Sache (Nichtdiskriminierung, Gewaltverbot, friedliche Streitbeilegung, Achtung der Grenzen und der territorialen Integrität).
- Die DDR hat bisher auf der Herstellung diplomatischer Beziehungen bestanden, aber mit abnehmendem Nachdruck. Sie weiß, daß die Bundesrepublik dies nicht akzeptieren wird.

Bei diesem Zustand ist noch keine Voraussage möglich, ob ein für uns befriedigendes Ergebnis erzielt werden kann. Dies wird sich erst in der entscheidenden Schlußphase zeigen. Es besteht aber der Eindruck, daß die DDR einen Abschluß der Verhandlungen noch vor den Wahlen ernsthaft anstrebt.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Bräutigam konzipiert.

<sup>2</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 9. August 1972 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Staatssekretär Frank weiterleitete.

Hat Frank am 14. August 1972 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 8545 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>3</sup> Hat Bundesminister Scheel laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 9. August 1972 vorgelegen.

<sup>4</sup> Für den Entwurf der DDR vom 15. Juni 1972 für einen Grundlagenvertrag vgl. Dok. 170.

### Gründe für die Aufnahme von Verhandlungen:

- Die Bundesregierung hatte sich bereits bei der Unterzeichnung des Verkehrsvertrages für die Aufnahme von Verhandlungen ausgesprochen.<sup>5</sup>
- Der Meinungsaustausch hat jetzt einen Stand erreicht, in dem Formulierungen versucht werden müssen. Andernfalls stagnieren die Gespräche.
- Eine Lösung der Grundfragen dürfte erst in der Schlußphase möglich sein.
- Ein Interesse der DDR an einem Abschluß der Verhandlungen noch vor den Wahlen gibt uns eine optimale Verhandlungsposition.
- Es besteht Übereinstimmung, daß die Westmächte parallel zu unseren Verhandlungen mit den Sowjets über eine Vier-Mächte-Erklärung verhandeln sollen. Sie möchten dafür ausreichend Zeit haben.
- Ein baldiger Beginn der Verhandlungen erleichtert unsere Bemühungen, Änderungen des Status der DDR im internationalen Bereich in der jetzigen Phase zu vermeiden.

### Vier-Mächte-Erklärung

Wir sind uns mit den Alliierten darin einig, daß die Vier Mächte anlässlich des VN-Beitritts der beiden deutschen Staaten eine gemeinsame Erklärung hinsichtlich ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin abgeben sollen. Die Drei Mächte wünschen eine solche Erklärung, um klarzustellen, daß ihre Rechte durch einen VN-Beitritt der beiden Staaten nicht erloschen. Wir sind daran interessiert, um zu dokumentieren, daß die deutsche Frage weiterhin bis zu einer Friedensregelung offen ist.

Die Drei Mächte möchten die Verhandlungen mit der Sowjetunion über eine solche Erklärung möglichst bald beginnen. Sie legen mit Rücksicht auf mögliche innenpolitische Auseinandersetzungen in der Bundesrepublik Wert auf eine formelle Mitteilung. Dem trägt Ziffer 2 des Vorschlags für einen Kabinettsbeschuß Rechnung.

Über die Formulierung einer Vier-Mächte-Erklärung besteht mit den Alliierten noch keine Übereinstimmung. Wir wollen, daß der Text sich im wesentlichen auf die Feststellung beschränkt, daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte durch den Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen und durch die Unterstützung dieses Beitritts durch die Vier Mächte unberührt bleiben. Dem entspricht die Formulierung des Vorschlags für einen Kabinettsbeschuß. Die verschiedenen Formulierungsvorschläge, die die Drei Mächte bisher zur Diskussion gestellt haben, hatten stets einen oder mehrere der folgenden Nachteile:

- „Unterstützung und Förderung“ des deutschen VN-Beitritts werden als Ausfluß der Vierer-Rechte gekennzeichnet (dies würde die Vierererklärung in die Nähe einer „Zulassung“ rücken)
- Aufforderung an die beiden deutschen Staaten, nunmehr den VN-Beitrittsantrag zu stellen (ebenfalls Nähe zur „Zulassung“)
- Formulierungen, die über die Feststellung der Unberührtheit hinausgehen, z. B.:

<sup>5</sup> Vgl. dazu die Erklärung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 26. Mai 1972; Dok. 193, Anm. 12.

„die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte bestehen trotz des VN-Beitritts fort“

(dies könnte als Ablösung der Viererrechte vom Friedensvertragsvorbehalt gedeutet werden).

Diese Meinungsunterschiede könnten zunächst den Gedanken nahelegen, die Mitteilung an die Drei Mächte über den Beginn ihrer Gespräche zurückzustellen, bis diese Meinungsunterschiede ausgeräumt sind. Dies ist jedoch untunlich:

- Wir sollten den Alliierten nicht das Gefühl vermitteln, wir wollten sie „abhangen“.
- Wir haben ihnen zugesagt, die Mitteilung betr. Gespräche mit der Sowjetunion dann auszusprechen, wenn unser Meinungsaustausch mit der DDR in formelle Verhandlungen übergeleitet wird.

Wir legen Wert darauf, daß die Haltung der Bundesregierung zu dieser Frage (nur „Unberührtheit“ der Viererrechte) im Kabinettsbeschuß festgelegt wird.

Mit den Drei Mächten ist vereinbart, Form und Inhalt der offiziellen Mitteilung der Bundesregierung an die Drei Mächte betreffend die Gespräche mit der Sowjetunion erst zu konsultieren, wenn der Kabinettsbeschuß vorliegt.<sup>6</sup>

Staden

**VS-Bd. 8545 (II A 1)**

224

### **Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-14397/72 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 1876**

**Aufgabe: 7. August 1972, 10.00 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 7. August 1972, 15.32 Uhr**

Betr.: Deutsche Chinapolitik

In politischen Kreisen wird die deutsche Chinapolitik aufmerksam verfolgt, während die Öffentlichkeit kaum davon Kenntnis nimmt. Vielfach wird die Meinung vertreten, daß die Eröffnung der Beziehungen um so selbstverständlicher wirke, je eher sie vollzogen wird, daß dagegen eine lange Wartezeit Probleme von Ost und West auftürmen kann. Die Kritik aus Moskau und Pankow<sup>2</sup> wird als Propagandamache ohne politische Substanz bewertet. Sämtliche kommuni-

<sup>6</sup> Zum Kabinettsbeschuß vom 9. August 1972 vgl. Dok. 227, besonders Anm. 11.

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor von Staden am 8. August 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „M. E. sehr wichtig.“

Hat den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Berendonck und Thomas am 8. August 1972 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zu den Äußerungen aus der UdSSR und der DDR zum Besuch des CDU-Abgeordneten Schröder in der Volksrepublik China vgl. Dok. 209, Anm. 4 und 5.

stische Staaten hätten Beziehungen zu Peking und so die meisten westlichen. Es sei daher ein Widerspruch in sich, die Bundesrepublik kritisieren zu wollen, weil sie das gleiche zu tun beabsichtige, was andere längst vollzogen haben. Der Gedanke an ein deutsch-chinesisches Komplott gegen Moskau sei zu lächerlich, um überhaupt widerlegt werden zu müssen. Man glaubt aber, daß, je länger man wartet, Moskau und die DDR einen wahren Popanz aufblasen könnten, um Bonn in den zu erwartenden komplizierten Auseinandersetzungen um den innerdeutschen Modus vivendi unter Druck zu setzen.

Diese Beobachter sind der Auffassung, daß die Bundesregierung ihre gesamte Position gegenüber der Sowjetunion schwächen würde, wenn der Eindruck entstünde, sie schrecke vor einer Normalisierung mit China aus Rücksicht auf Moskau zurück. Den Russen imponiere Festigkeit, während Nachgiebigkeit sie zu neuem Druck ermuntere. Im State Department gibt es besonders bei den Fernostexperten eine Denkrichtung, die einer Aufnahme deutsch-chinesischer Beziehungen abgeneigt ist, und zwar aus der Überlegung, daß die Vereinigten Staaten mit Taiwan immer mehr alleingelassen werden. Ich halte dem stets entgegen, daß man nicht ausgerechnet von uns, die wir überhaupt keine pazifische Macht seien und nie Beziehungen mit Taiwan gehabt hätten, verlangen könne, eigene Interessen zurückstehen zu lassen, um den Amerikanern in Taiwan einen Gefallen zu tun, während die europäischen Mächte, die im Pazifik noch eine Rolle spielen, wie England und Frankreich, längst ihrem Interesse folgend nach Peking gegangen seien<sup>3</sup> und Japan dies jetzt in steigendem Tempo tue<sup>4</sup>. Wir seien außer Spanien der einzige europäische Staat, der mit Peking keine Beziehungen habe, und die Amerikaner könnten schlecht andere kritisieren, weil sie einen Botschafter entsenden, nachdem der Präsident der USA eine Woche lang Peking besucht habe.<sup>5</sup> Besonders im State Department möchte man, daß wir bei der Aufnahme der Beziehungen die Zugehörigkeit Taiwans zu China nicht anerkennen, sondern durchsetzen, daß wir die Beziehungen tatsächlich ohne Bedingungen oder Auflagen eröffnen oder doch nur anerkennen, daß Peking die einzige Regierung Chinas sei, wobei offenbleibe, von welchem Gesamtumfang<sup>6</sup> Chinas die eine oder andere Regierung ausgeht. Da wir Taiwan nie anerkannt hätten, könnten wir Peking entgegenhalten, daß bei der Aufnahme unserer Beziehungen zu Peking Taiwan überhaupt nicht ins Spiel zu kommen habe.

Je länger das Problem der Aufnahme deutsch-chinesischer Beziehungen schwebt, ohne gelöst zu werden, um so mehr sehe ich die Gefahr, daß, was bisher nur amerikanische „Überlegungen“ sind, sich zu an uns gerichteten „Ansinnen“

<sup>3</sup> Großbritannien und die Volksrepublik China nahmen am 6. Januar 1950 Beziehungen auf Geschäftsträgerebene auf. Am 13. März 1972 wurden die Beziehungen auf Botschafterebene angehoben.

Frankreich und die Volksrepublik China nahmen am 27. Januar 1964 diplomatische Beziehungen auf.

<sup>4</sup> Anlässlich eines Besuchs des Ministerpräsidenten Tanaka vom 25. bis 30. September 1972 in der Volksrepublik China wurde am 29. September 1972 die Aufnahme diplomatischer Beziehungen bekanntgegeben. Vgl. dazu Dok. 337, Anm. 3.

<sup>5</sup> Präsident Nixon besuchte die Volksrepublik China vom 21. bis 28. Februar 1972. Vgl. dazu Dok. 47, Anm. 6 und 7.

<sup>6</sup> Der Passus „oder doch nur ... Gesamtumfang“ wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Dies gegen Berlin!“

verdichtet und daß eine Situation eintritt, in der wir aufgrund des engen deutsch-amerikanischen Bündnisverhältnisses über von Washington geäußerte Wünsche nicht einfach hinweggehen können. Um einer solchen möglichen Entwicklung vorzubeugen, scheint es mir daher in unserem Interesse zu liegen, das, was selbstverständlich ist, möglichst bald zu vollziehen. Im Kongreß wird es mit Ausnahme von drei oder vier Senatoren und einem Dutzend Abgeordneten keine Kritik geben. Die Presse würde das Ereignis nur registrieren, ohne ihm viele Kommentare zu widmen. Lediglich in ein paar rechtsrepublikanischen Blättern New Yorks und Chicagos wäre mit kurzer Kritik zu rechnen.

[gez.] Pauls

**VS-Bd. 9878 (I A 5)**

225

### **Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst**

**III A 1-80.61**

**8. August 1972<sup>1</sup>**

Herrn Staatssekretär<sup>2</sup>

Betr.: Deutsche Erdölpolitik

1) Die deutsche Erdölpolitik sollte ihre Hauptaufgabe darin sehen, die Erdölversorgung der Bundesrepublik Deutschland zu sichern. Der Anteil des Erdöls am deutschen Energiebedarf beträgt gegenwärtig 54,6%; es ist damit zu rechnen, daß der deutsche Mineralölverbrauch – zur Zeit 120 Mio.t – auf 200 Mio.t im Jahre 1980 anwachsen wird (ca. 57% des deutschen Gesamt-Energiebedarfs).

Gegenwärtig wird ein Viertel des deutschen Marktes von der deutschen Mineralölindustrie bedient, während drei Viertel auf die internationalen Erdölgesellschaften entfallen. Es sollte angestrebt werden, den Anteil der deutschen Mineralölindustrie auch bei steigendem Verbrauch zumindest aufrechtzuerhalten.

2) Die deutsche Inlandsförderung – 1971: 7,4 Mio.t – ist seit einigen Jahren leicht rückläufig; mit einer Steigerung ist nicht zu rechnen. Die deutsche Mi-

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

<sup>2</sup> Hat Staatssekretär Frank am 24. August 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte und handschriftlich vermerkte: „Ich halte die Leitlinien im großen und ganzen für richtig. Aber es ist außerordentlich schwierig, das Beharrungsvermögen der zuständigen Stellen zu überwinden (BMWi).“

Hat Scheel am 5. September 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Kann man den B[un]-des|R[epublik]-Anteil allmählich erhöhen.“

neralölindustrie ist daher zunehmend auf Importe angewiesen. Eine eigene Rohölförderung im Ausland ist gegenwärtig noch kaum vorhanden.

3) Zur Schaffung einer deutschen Rohölbasis im Ausland wurde vor einigen Jahren die Deutsche Erdölvorschungs-Gesellschaft mbH „DEMINEX“ geschaffen<sup>3</sup>, die sich jedoch bisher noch keine eigenen Rohölquellen erschließen konnte.

Es erscheint notwendig, die DEMINEX zu stärken und insbesondere den bisher sehr schwachen Einfluß des Bundes auf die Politik von DEMINEX zu vergrößern.

4) Gegenwärtig entfallen etwa 85 % der deutschen Erdöleinfuhr auf Lieferungen aus dem Nahen Osten und Nordafrika<sup>4</sup>. Neue Erdölquellen sind in der Nordsee entdeckt; auch in Kanada, im westindischen Raum und an der westafrikanischen Küste sind Erdöllager gefunden worden. Die Bemühungen um die Erschließung dieser Quellen müssen – unter intensivierter deutscher Beteiligung – verstärkt werden, um die Verhandlungsposition gegenüber den Erdölländern des Nahen Ostens und Nordafrikas, die auf absehbare Zeit unsere Hauptlieferanten bleiben werden, zu verbessern.

5) Die Politik, sich einen Anteil an den Rohölquellen der Welt zu sichern, muß sich neuer Wege bedienen. Die klassische Konzessionspolitik dürfte immer mehr in den Hintergrund treten, die Zukunft dem Partizipationsabkommen, gemeinsamen „downstream“-Operationen (von der Prospektion und der Förderung bis zum Transport und zur Verarbeitung, unter Umständen sogar bis zum Absatz über gemeinsame Vertriebsgesellschaften) und langfristigen Lieferverträgen gehören.

6) Eine Aktivierung der deutschen Erdölpolitik erfordert den Einsatz erheblich größerer Mittel des Bundes – bisher für 1970/75 nur 575 Mio. DM vorgesehen – und eine entsprechende Berücksichtigung in der mittelfristigen Finanzplanung, damit wir wenigstens in gewissem Umfange zu einer aktiveren Erdölpolitik gelangen können, wie sie von anderen großen Erdölverbraucherländern wie Frankreich, Japan und Italien seit langem betrieben wird.

7) Aus den im vorstehenden skizzierten Gründen, die im Anhang dieser Aufzeichnung<sup>5</sup> weiter erläutert werden, sollte die deutsche Erdölpolitik folgende Leitlinien berücksichtigen:

3 Zur Sicherung und Verbesserung der Erdölvorschung in der Bundesrepublik vereinbarten das Bundesministerium für Wirtschaft und das Bundesministerium der Finanzen mit einer Gruppe von Mineralölfirmen ein „Basisprogramm für die Mineralölpolitik“. Dieses Programm sah die Gründung einer „Deutschen Erdölvorschungsgesellschaft mbH“ (DEMINEX) vor, die am 16. Juli 1969 erfolgte und an der die C. Deilmann AG, die Deutsche Schachtbau- und Tiefbohrgesellschaft mbH, die Gelsenberg AG, die Preussag AG, die Saarbergwerke AG, die Union Rheinische Braunkohlenkraftstoff AG, die VEBA-Chemie AG sowie die Wintershall AG beteiligt waren. Die Aufgaben der DEMINEX waren a) die Erschließung neuer bzw. der Kauf funderner Erdölfelder und der Erwerb von Anteilen anderer erdölfördernder Gesellschaften; b) der Abschluß langfristiger Erdöllieferverträge; c) der Erdöltransport. Für die Unterstützung der DEMINEX stellte die Bundesregierung einen Betrag von 575 Mio. DM für einen Zeitraum von sechs Jahren zur Verfügung. Vgl. dazu den Runderlaß Nr. 8 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Bismarck-Osten vom 4. März 1970; Referat III A 1, Bd. 357.

4 Die Wörter „85 %“ und „dem Nahen Osten und Nordafrika“ wurden von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

5 Dem Vorgang beigefügt. In der Aufzeichnung vom 8. August 1972 führte Ministerialdirektor Herbst aus: „Selbst unterstellt, daß auf dem deutschen Nordsee-Festlandssockel doch noch Erdöl-

- a) Der Anteil der von den internationalen Mineralölgesellschaften unabhängigen deutschen Mineralölindustrie an der Versorgung des deutschen Marktes – gegenwärtig ein Viertel – sollte erhalten bleiben.<sup>6</sup>
  - b) Es sollte angestrebt werden, für dieses Viertel möglichst sichere eigene Versorgungsquellen zu erschließen.<sup>7</sup>
  - c) Die eigene Erdölversorgung sollte auf eine möglichst breite regionale Basis gestellt werden (Beteiligung an Exploration und Exploitation in der Nordsee, in Kanada, Westindien und Westafrika). Hauptlieferant werden aber Nahost und die afrikanischen Mittelmeerländer bleiben.
- Dabei erscheint es notwendig, alle Möglichkeiten – einschließlich unserer Handels- und Entwicklungspolitik – auszuschöpfen, gute bilaterale Beziehungen zu den erdölerzeugenden Ländern herzustellen bzw. zu erhalten. Andernfalls wird die langfristige Absicherung unserer Erdölinteressen kaum möglich sein.
- Die deutsche Erdölpolitik sollte dabei auch für unsere außenpolitischen Ziele in den in Frage kommenden Regionen, insbesondere im Nahen Osten und den afrikanischen Mittelmeerländern, genutzt werden.
- d) Beteiligungen an klassischen Konzessionen nur noch in Ausnahmefällen; anzustreben wären vor allem Partizipationsabkommen und/oder langfristige Lieferverträge mit den Ölproduzentenländern. Auch gemeinsame „downstream operations“ mit den Erdölproduzentenländern sind wünschenswert.<sup>8</sup>
  - e) Die deutsche Erdölpolitik sollte im Einvernehmen<sup>9</sup> mit den und nicht etwa gegen die internationalen Gruppen betrieben werden, die auch in Zukunft mindestens 3/4 des deutschen Bedarfs zu decken haben.
  - f) In der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes sollten künftig größere Mittel für den Erdölsektor vorgesehen werden.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1024*

vorhaben entdeckt werden, deren Ausbeutung sich lohnt, ist nicht damit zu rechnen, daß die inländische Rohölförderung jemals auch nur ein Viertel des deutschen Erdölbedarfs decken wird; es muß vielmehr davon ausgegangen werden, daß die Bundesrepublik Deutschland auch in Zukunft fast ausschließlich von ihren Erdölimporten abhängt. Die Wahrscheinlichkeit spricht dafür, daß auch der relative Anteil des aus eigener Förderung gewonnenen Erdöls weiter zurückgeht.“ Herbst legte weiter dar: „In der Vergangenheit haben die internationalen Gesellschaften in Krisenfällen durch zusätzliche Lieferungen aus ihrem weltweiten Förderungspotential zur Schließung von Bedarfslücken beigetragen. Insbesondere die amerikanischen Gesellschaften haben bisher Deutschland auch in Krisensituationen gut versorgt, was insbesondere dem Umstand zu verdanken war, daß die USA aufgrund ihrer Eigenförderung und der Importe aus der westlichen Hemisphäre nur wenig von Lieferungen aus Mittelost und Afrika abhängig waren. In Zukunft dürfte diese Möglichkeit nicht mehr im gleichen Ausmaß bestehen. Auch die USA werden in den kommenden Jahren in stärkerem Maße importabhängig werden und einen steigenden Teil ihrer Einfuhren aus der östlichen Hemisphäre, d. h. vor allem aus Nahost und Afrika, decken müssen. Sollte im Nahost- und Mittelmeerraum eine akute Krisensituation entstehen, werden die Amerikaner alle Mühe haben, den eigenen Bedarf durch verstärkte Ausbeutung ihrer einheimischen Quellen und durch zusätzliche Importe aus Kanada und Lateinamerika zu decken, jedoch nicht in der Lage sein, den europäischen und insbesondere den deutschen Erdölbedarf zu decken.“ Vgl. Referat III A 1, Bd. 507.

<sup>6</sup> Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben.

<sup>7</sup> Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben.

<sup>8</sup> Zu diesem Absatz vermerkte Staatssekretär Frank handschriftlich: „Markt.“

<sup>9</sup> Die Wörter „im Einvernehmen“ wurden von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Schwierig.“

g) Die DEMINEX sollte gestärkt werden. Insbesondere sollte geprüft werden, ob DEMINEX nicht auch in der Rohölverarbeitung und dem Absatz der Mineralölerzeugnisse tätig werden sollte.

Ein stärkerer Einfluß des Bundes auf die Politik von DEMINEX scheint unerlässlich.<sup>10</sup>

8) Es ist beabsichtigt, möglichst schnell das Gespräch mit dem für die deutsche Erdölpolitik federführenden BMWF/W fortzusetzen mit dem Ziel, aufgrund dieser Leitlinien die Umrisse der deutschen Erdölpolitik für die Regierungserklärung der künftigen Bundesregierung zu skizzieren.

Um Billigung der Leitlinien und des weiteren Procedere wird gebeten.

Abteilung Pol hat mitgezeichnet.

Herbst

**Referat III A 1, Bd. 507**

**226**

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

**I A 4-82.00/94.08-2632I/72 VS-vertraulich**

**8. August 1972**

Über Herrn Dg I A<sup>1</sup> Herrn D Pol<sup>2</sup>

Betr.: Deutsch-griechisches Verhältnis

Bezug: Drahtbericht der Botschaft Athen Nr. 386 vom 7.8.1972 (VS-v)<sup>3</sup>

An der Planung eines Griechenlandbesuches von StS Frank sollte festgehalten werden:

<sup>10</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig].“

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirigent Simon am 8. August 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich schließe mich der Auffassung des Referates voll inhaltlich an und bin weiter der Auffassung, daß eine Verschiebung die Sache nur schwieriger machen würde. StS Frank sagte mir am Rande der Dir[ektorial] Besprechung, daß er die Reise durchführen wolle.“

<sup>2</sup> Hat Ministerialdirektor von Staden am 8. August 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Einv[erstanden].“

<sup>3</sup> Botschaftsrat von Schubert, Athen, berichtete: „Zahlreiche Gespräche, die meine Mitarbeiter und ich in den letzten Wochen mit politisch Interessierten außerhalb der Regierung über das deutsch-griechische Verhältnis geführt haben oder führen müssen und deren Partner von den Botschaftern uns befreundeter und verbündeter Länder über die verschiedenen Gruppen der innergriechischen Opposition bis zu ungebundenen griechischen Persönlichkeiten reichten, ergaben fast übereinstimmend eine allgemeine Kritik an unseren zu ‚offenkundigen Bemühungen‘, die Affäre Mangakis und ihre Nachwirkungen zu überwinden. Im Vordergrund der Kritik stehen hierbei die rasche Ernennung des neuen Botschafters, die Ankündigung des Besuchs von Bundesminister Scheel und das Interview des Bundesaußenministers mit dem regierungsnahen Blatt ‚Eleftheros Kosmaos‘.“ Schubert vermerkte dazu: „Es bedarf keiner Erwähnung, daß unsere eigenen Interessen im besonderen und die Bedeutung des Bündnispartners Griechenland im allgemeinen bei unseren politi-

- 1) Als der Minister die Einladung des stellvertretenden griechischen Außenministers Palamas am 2.10.1971 annahm (am Rande der UN-Vollversammlung in New York<sup>4</sup>) und bei der letzten NATO-Konferenz in Bonn diese Annahme grundsätzlich bestätigte<sup>5</sup>, jedoch den vorherigen Besuch von StS Frank ankündigte, war klar, daß diese Besuchsvorhaben Kritik und Widerspruch in einigen deutschen wie in griechischen Kreisen erregen würden.
- 2) Die Annahme der Einladung des Ministers nach Griechenland ist vor der Angelegenheit Mangakis<sup>6</sup> erfolgt. Nicht zuletzt wegen der Mangakis-Affäre wurde ein Besuch des Herrn StS vorgeschoben. Das Argument, die Bundesregierung würde der griechischen Regierung gegenüber durch einen solchen Besuch einen Gesichtsverlust erleiden, ist daher nicht stichhaltig. Im Gegenteil würde ein Gesichtsverlust eintreten, wenn wir den Besuch absagen wollten. Der Besuch von StS Frank ist im übrigen bei den deutsch-griechischen Konsultationen am Rande der NATO-Konferenz im Mai d. J. bestätigt worden.<sup>7</sup>
- 3) Der Besuch eines deutschen Staatssekretärs in Athen kann nicht als Stellungnahme für das Regime gewertet werden. Entsprechende Besuche finden auch in kommunistischen Ländern statt. Sie sind Funktionen normaler diplomatischer Beziehungen.
- 4) Der Besuch liegt im deutschen Interesse. Der Mittelmeerpolitik ist künftig im Rahmen unserer Gesamtpolitik größere Aufmerksamkeit zu schenken. Wir können die Zusammenarbeit mit den südlichen Anrainern des Mittelmeers – wie wir wollen – nicht ausbauen, wenn wir die nördlichen Partner und Verbündeten vernachlässigen.
- 5) Der Besuch in Athen ist Teil einer Reise auch in die Türkei und nach Zypern.<sup>8</sup> Auf eine Ausgewogenheit unserer Beziehungen zwischen diesen Ländern ist besonders zu achten.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1026*

schnen Überlegungen im Vordergrund stehen müssen. Hierbei sollte die eben erwähnte Stimmung, die in der politisch interessierten Öffentlichkeit hierzulande weit verbreitet ist, jedoch nicht aus den Augen verloren werden. Bei der Mentalität der hiesigen griechischen Führung – und das harde Junta-Element hat nach der jüngsten Regierungsumbildung zweifellos eine Stärkung erfahren – könnte weiteres deutsches Entgegenkommen, vor allem die Verwirklichung des grundsätzlich ins Auge gefaßten Besuches von Herrn Staatssekretär Dr. Frank, eher kontraproduktiv wirken. Dies einmal, da er zu der Annahme verleiten könnte, ein Entgegenkommen des Auslandes sei bei genügendem Druck zu erreichen, zum anderen, weil sich hiermit Regierungskurs propagandistisch bestätigen ließe, dessen Ausgang nach der Regierungsumbildung vom 31.7. niemand zu beurteilen vermag. Nicht zuletzt wäre auch die unwägbare, in einem Land wie Griechenland jedoch wichtige Frage des Gesichtsverlustes in Rechnung zu stellen.“ Schubert regte eine Verschiebung des Besuchs des Staatssekretärs Frank in Griechenland an. Vgl. VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1972.

4 Zur Einladung des Bundesministers Scheel durch den Staatssekretär im griechischen Außenministerium, Xanthopoulos-Palamas am 2. Oktober 1971 vgl. Dok. 152, Anm. 13.

5 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem Staatssekretär im griechischen Außenministerium, Xanthopoulos-Palamas, am 29. Mai 1972 vgl. Dok. 152.

6 Zur Kontroverse um die Ausreise des Professors Mangakis in die Bundesrepublik vgl. Dok. 102.

7 Am 1. Juni 1972 fanden Konsultationsgespräche zwischen der Bundesrepublik und Griechenland statt. Themen waren die bilateralen Beziehungen, die Deutschland- und Ostpolitik der Bundesregierung, die Europäische Sicherheitskonferenz und MBFR, die Beziehungen Griechenlands zu den Europäischen Gemeinschaften, die Zypernfrage sowie die Lage im Mittelmeerraum und in Südosteuropa. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 137 des Ministerialdirigenten Simon vom 2. Juni 1972 an die Botschaft in Athen; Referat I A 4, Bd. 435.

8 Zu den Gesprächen des Staatssekretärs Frank am 2./3. Oktober 1972 in der Türkei vgl. Dok. 313. Ein Besuch auf Zypern fand nicht statt.

6) Die Botschaft Athen hat sich mit der Bewertung der vor wenigen Tagen umgebildeten neuen griechischen Regierung<sup>9</sup> bisher zurückgehalten. Offenbar spricht vieles dafür, daß mehrere Angehörige des harten Kerns in das Kabinett genommen wurden, um sie an eine Regierungspolitik zu binden, die nach wie vor auf Öffnung hinausläuft. Von einer Verhärtung des Kurses kann nicht ohne weiteres gesprochen werden.

7) Die Zweckmäßigkeit des Besuches muß sich nach unseren Interessen richten und nicht nach den Aspekten der griechischen Innenpolitik. Die Botschaft Athen sollte Weisung erhalten, vor dem Besuch diese Argumente den griechischen Oppositionspolitikern darzulegen.<sup>10</sup>

Munz

**VS-Bd. 9806 (I A 4)**

<sup>9</sup> Am 31. Juli 1972 wurden in Griechenland 22 Minister- und Staatssekretärsposten neu besetzt. Vgl. dazu den Artikel „Regierungsumbildung in Griechenland“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 1. August 1972, S. 1.

<sup>10</sup> Staatssekretär Frank teilte der Botschaft in Athen am 9. August 1972 mit, daß sein Besuch in Griechenland wie geplant stattfinden werde. Es sei davon auszugehen, daß ein Besuch des Staatssekretärs des Auswärtigen Amts in Griechenland „unabhängig vom Zeitpunkt grundsätzlich kritisiert und Widerspruch finden wird. Ein Aufschub um einige Monate würde daran kaum etwas ändern.“ Ein solcher Besuch könne außerdem nicht als „positive Stellungnahme für die dortige Regierung oder Einmischung in die inneren Angelegenheiten Griechenlands gewertet werden. [...] Wir müssen in Kauf nehmen, daß in oppositionellen Kreisen Griechenlands jeder hochrangige deutsche Besuch kritisiert wird. Die Wahrnehmung und Pflege der deutsch-griechischen Beziehungen muß jedoch an unseren eigenen Interessen und nicht an Erwägungen griechischer Politik gemessen werden. Die Pflege guter Beziehungen zur griechischen Regierung liegt im Interesse der europäischen und atlantischen Politik der Bundesregierung; sie ist zugleich unabdingbar im Rahmen der Mittelmeerpolitik, der wir im Interesse der Gesamtentwicklung in diesem Raum verstärkte Beachtung schenken müssen. Bei allem Verständnis für die griechischen Oppositionspolitiker und für die politische Bedeutung, die sie hatten und eines Tages im Gastland vielleicht wieder haben könnten, muß dem Ausbau und der Pflege der Beziehungen mit der gegenwärtigen Regierung Vorrang eingeräumt werden.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 190; VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1972. Zum Besuch von Frank in Griechenland am 26./27. September 1972 vgl. Dok. 303.

## Richtlinien für die Verhandlungen mit der DDR

9. August 1972<sup>1</sup>

- 1) Die Bundesregierung ist bereit, mit der Deutschen Demokratischen Republik einen Staatsvertrag zu schließen, der die Beziehungen für die Zeit grundsätzlich regelt, in der es noch keinen Friedensvertrag gibt.
- 2) Den Rahmen für den Verhandlungsauftrag an den Delegationsleiter bilden die Regierungserklärungen seit dem 28. Oktober 1969, einschließlich der zwanzig Punkte von Kassel.<sup>2</sup> Die Resolution, die vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat im Zusammenhang mit der Verabschiedung der Ostverträge beschlossen wurde<sup>3</sup>, ist mit heranzuziehen<sup>4</sup>.
- 3)<sup>5</sup> Um den Zusammenhalt der Nation zu fördern und zur Überwindung der staatlichen Teilung beizutragen, soll der Vertrag ein Maximum an praktischer Zusammenarbeit zwischen den beiden Staaten vorsehen. Bestehende Vereinbarungen und Regelungen auf den Gebieten des Handels und des Post- und Fernmeldewesens sind möglichst langfristig abzusichern.
- 4)<sup>6</sup> Alle Möglichkeiten, innerhalb oder außerhalb des Vertrages Erleichterungen für die Menschen im geteilten Deutschland zu erreichen, sind auszuschöpfen.
- 5)<sup>7</sup> Der Vertrag muß folgenden Grundsätzen Rechnung tragen:
  - a) Beide Staaten sind auf die deutsche Nation bezogen. Der Zusammenhalt der Nation ist zu fördern.
  - b) Die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin bleiben unberührt.

<sup>1</sup> Ablichtung.

Hat Vortragendem Legationsrat Bräutigam vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Mit den handschriftlichen Änderungen vom Kabinett beschlossen.“

Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Hofmann leitete die Richtlinien am 9. August 1972 an Staatssekretär Frank weiter und vermerkte dazu: „Auf die handschriftlichen Änderungen des Herrn Ministers in den Richtlinien darf ich besonders hinweisen.“ Vgl. Anm. 4, 5, 6, 7, 9 und 10.

Hat Frank am 14. August 1972 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 8545 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>2</sup> Bundeskanzler Brandt übergab am 21. Mai 1970 anlässlich des Treffens mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, in Kassel „Grundsätze und Vertragselemente für die Regelung gleichberechtigter Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR“ („20 Punkte von Kassel“). Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1970, S. 670 f. Vgl. dazu auch AAPD 1970, II, Dok. 200.

<sup>3</sup> Für die Entschließung des Bundestags vom 17. Mai 1972, die wortgleich mit dem Entwurf vom 9. Mai 1972 war, vgl. Dok. 125.

<sup>4</sup> Der Passus „einschließlich der ... mit heranzuziehen“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Bundesministers Scheel zurück. Vorher lautete er: „die zwanzig Punkte von Kassel und die Resolution, die vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat im Zusammenhang mit der Verabschiedung der Ostverträge beschlossen wurde.“

<sup>5</sup> Die Ziffer 3 wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „5“.

<sup>6</sup> Die Ziffer 4 wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „6“.

<sup>7</sup> Die Ziffer 5 wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „4“.

- c) Das Ziel der Bundesrepublik Deutschland, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt, wird nicht beeinträchtigt. Der Vertrag darf die Wiedervereinigung nicht erschweren.
  - d) Die grundgesetzliche Institution der „deutschen Staatsangehörigkeit“<sup>8</sup> darf nicht beeinträchtigt werden.
  - e) Die DDR ist für uns nicht Ausland; die Art der Beziehungen muß dem Rechnung tragen<sup>9</sup>.
  - f) Die Bindungen zwischen Berlin und dem Bund dürfen nicht beeinträchtigt werden.
- 6)<sup>10</sup> Früher von der BRD mit dritten Staaten geschlossene Verträge dürfen nicht berührt werden.<sup>11</sup>

**VS-Bd. 8545 (II A 1)**

<sup>8</sup> Vgl. dazu Artikel 116 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949; Dok. 13, Anm. 5.

<sup>9</sup> Der Passus „die Art ... Rechnung tragen“ wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „daher kommt die Herstellung diplomatischer Beziehungen zwischen den beiden Staaten nicht in Betracht“.

<sup>10</sup> Die Ziffer 6 wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „3“.

<sup>11</sup> Neben den Richtlinien beschloß das Kabinett am 9. August 1972: „1) Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt, Egon Bahr, wird beauftragt, Verhandlungen mit der DDR über einen Vertrag aufzunehmen, der die Beziehungen zwischen den beiden Staaten grundsätzlich regelt. 2) Das Auswärtige Amt wird beauftragt, den Regierungen der Drei Mächte vorzuschlagen, nunmehr mit der Regierung der Sowjetunion Einigkeit darüber festzustellen, daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes durch einen Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zu den Vereinten Nationen nicht berührt werden.“ Vgl. VS-Bd. 8545 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

Staatssekretär Frank übermittelte diesen Kabinettsbeschuß am 11. August 1972 an die Botschafter Henderson (Großbritannien) und Hillenbrand (USA) sowie an den französischen Geschäftsträger Morizet. Dazu vermerkte er: „Unter Bezugnahme auf Ziffer 2 des Beschlusses erlaube ich mir vorzuschlagen, daß die Regierungen der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten nunmehr ihre Gespräche mit der Regierung der Sowjetunion fortführen.“ Vgl. VS-Bd. 8545 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1972.

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

**Z B 6-1-14425/72 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 78**

**Aufgabe: 9. August 1972, 18.55 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 9. August 1972, 19.23 Uhr**

Betr.: Neuordnung der Diözesangrenzen in den ehemaligen deutschen Ostgebieten<sup>2</sup>

Ich hatte am 3. und 8. August eine jeweils eineinhalbstündige Unterredung mit Erzbischof Casaroli auf dessen Wunsch. An beiden Tagen war die kirchliche Neuordnung in den ehemaligen deutschen Ostgebieten das fast alleinige Gesprächsthema. Casaroli, der von seinem Urlaub zurückgekehrt war und die in seiner Abwesenheit angefallenen Vorgänge offenbar mit großer Akribie studiert hatte, bat um Aufklärung verschiedener Punkte unseres Vorbringens und glaubte, in unseren verschiedenen Darlegungen Widersprüche entdeckt zu haben. Er ist zur Zeit mit der Redaktion einer Antwortnote auf unsere Verbalnote vom 10. Juli<sup>3</sup> beschäftigt. Besondere Sorge scheint ihm der letzte operative Satz unserer Verbalnote zu bereiten, ebenso wie der mündlich erhobene Vorwurf einer vom Heiligen Stuhl nicht vollzogenen vorherigen Konsultation (gemäß Drahterlaß Nr. 38 vom 6.7. – I. 2<sup>4</sup>).

1 Hat Vortragendem Legationsrat Treviranus am 10. August 1972 vorgelegen.

2 Am 28. Juni 1972 gab der Heilige Stuhl eine kirchliche Neuordnung in den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches bekannt. So wurden aus Resten der Diözese Berlin und der Freien Prälatur Schneidemühl die Bistümer Szczecin/Kamien (Stettin/Kammin) und Koszalin/Kolobrzeg (Köslin/Kolberg) geschaffen und zu Suffraganen der Erzdiözese Gniezno (Gnesen) erklärt. Ebenfalls erhielten die Bistümer Opole (Oppeln) und Gorzów (Landsberg) sowie Olsztyn (Allenstein) offiziell den kirchenrechtlichen Status einer Diözese. Die Diözese Berlin, die bislang Suffragan von Wrocław (Breslau) war, wurde unmittelbar dem Heiligen Stuhl unterstellt. Aus den in der DDR gelegenen Restgebieten der Erzdiözese Wrocław (Breslau) wurde die Apostolische Administratur Görlitz gebildet. Außerdem wurden die in der Bundesrepublik ansässigen Prälaten Hoppe und Snowadzki zu Apostolischen Visitatoren für Warmia (Ermland) bzw. Schneidemühl ernannt. Für den Wortlaut der Mitteilung vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 384 f.

3 In der am 10. Juli 1972 übermittelten Verbalnote erklärte die Bundesregierung zur kirchlichen Neuordnung in den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches: „Die seelsorgerischen Gründe, die den Heiligen Stuhl zu diesen Maßnahmen veranlaßt haben, werden von der Bundesregierung verstanden und gewürdigt. Die Bundesregierung begrüßt es im übrigen, daß der Heilige Stuhl mit der zusätzlichen Erklärung, die sein Sprecher [...] abgegeben hat, darauf hingewiesen hat, daß der am 3. Juni 1972 ratifizierte Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen vom 7. Dezember 1970 keine andere Tragweite als die eines von zwei Staaten im Bereich ihrer Souveränität geschlossenen Vertrages hat und die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte, wie sie sich in den bekannten Verträgen und Vereinbarungen niedergeschlagen haben, unberührt läßt. Da diese Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte sich insbesondere auch auf die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands als Ganzes erstrecken, können die Gebiete der bisherigen Diözesen Breslau, Ermland und der Freien Prälatur Schneidemühl insoweit auch nach dem Inkrafttreten des Vertrages vom 7. Dezember 1970 noch nicht endgültig aus dem Geltungsbereich des zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl abgeschlossenen Konkordats vom 20. Juli 1933 ausgeschieden angesehen werden, das im Verhältnis zwischen dem Heiligen Stuhl und der Bundesrepublik Deutschland nach wie vor in Kraft ist. Unter diesen Umständen hat nach Auffassung der Bundesregierung der Artikel 33 Abs. 2 des Reichskonkordats eine Bedeutung auch für Regelungen behalten, die sich auf die Gebiete der genannten Diözesen beziehen.“ Vgl. Referat 501, Bd. 1138.

4 Staatssekretär Frank wies Botschafter Böker, Rom (Vatikan), an, eine Verbalnote zu überreichen und dazu zu erklären, daß nach Ansicht der Bundesregierung die Gebiete der Diözesen Breslau

I. 1) Erzbischof Casaroli unternahm nicht den Versuch, die kurz vor der Verkündung der päpstlichen Entscheidung vom 28. Juni stattgehabten Gespräche mit meinem Stellvertreter<sup>5</sup> als eine Konsultation darzustellen.

Er bestand vielmehr darauf, daß von dem Augenblick der Ratifizierung des Warschauer Vertrages<sup>6</sup> an eine Konsultationspflicht nach dem Reichskonkordat

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1031*

und Ermland sowie der Prälatur Schneidemühl „noch nicht endgültig aus dem räumlichen Geltungsbereich des Reichskonkordats ausgeschieden“ seien: „Die Bundesregierung würde es daher begrüßt haben, wenn der Heilige Stuhl sie nicht nur kurzfristig über die von ihm zur kirchlichen Neuordnung in den bisherigen ostdeutschen Diözesen vorgesehenen und wenige Tage später getroffenen Maßnahmen unterrichtet, sondern mindestens die Form und den Zeitpunkt dieser Maßnahmen mit ihr konsultiert hätte. Eine solche Konsultation hätte unserer Auffassung nach auch im Hinblick auf Artikel 33 Abs. 2 des Reichskonkordats nahegelegen, der für den Fall von Meinungsverschiedenheiten gilt und dessen Anwendung im vorliegenden Falle immerhin hätte in Betracht kommen können.“ Ferner bitte die Bundesregierung um Prüfung, „ob die bisher noch ausstehende und erst in etwa zwei Monaten zu erwartende Bekanntmachung des päpstlichen Erlasses über die Neuordnung der bisherigen ostdeutschen Diözesen in den Acta apostolicae sedis mit einer der Erklärung des Sprechers des Heiligen Stuhls vor der Presse entsprechenden Klarstellung oder einem Hinweis auf diese Erklärung verbunden werden kann. Eine solche Verlautbarung auch in dem offiziellen Gesetzesblatt des Heiligen Stuhls würde der Gefahr von Mißverständnissen der Haltung des Heiligen Stuhls in der deutsch-polnischen Grenzfrage entgegenwirken und Diskussionen in der deutschen Öffentlichkeit, die den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Heiligen Stuhl abträglich sein könnten, nicht aufkommen lassen.“ Für den am 4. Juli 1972 konzipierten Drahtbericht vgl. Referat 501, Bd. 1138.

<sup>5</sup> Botschaftsrat I. Klasse Müller-Dethard, Rom (Vatikan), berichtete am 21. Juni 1972, der Staatssekretär im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls, Casaroli, habe ihn darüber informiert, daß der Heilige Stuhl nach Abschluß des Ratifikationsverfahrens zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970 „in Kürze“ die kirchliche Neuregelung in den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches vornehmen werde, da kein Grund für eine weitere Verzögerung mehr vorliege. Der Heilige Stuhl könne „dem sachlich begründeten Drängen des polnischen Episkopats auf eine kirchliche Neuregelung, dem er stets die vorherige Lösung der völkerrechtlichen Frage entgegengehalten habe, nach der Ratifizierung des Vertrages keine überzeugenden Argumente mehr entgegenhalten. Der Heilige Stuhl könne sich nicht dem Verdacht aussetzen, politischen Erwägungen nunmehr einen Vorrang zu geben.“ Casaroli habe ferner Einzelheiten der geplanten Neuregelung erläutert. Zur Rechtslage nach der Ratifizierung des Warschauer Vertrags vom 7. Dezember 1970 habe Casaroli ausgeführt: „Nach Auffassung des Heiligen Stuhls lege der Vertrag nach seinem klaren Wortlaut die Westgrenze Polens im Verhältnis Bundesrepublik – Polen definitiv fest. Bei der Bewertung der Bedeutung der im Zusammenhang mit der Ratifikation angenommenen Bundestagsresolution sei zunächst davon auszugehen, daß diese Resolution weder der polnischen Seite offiziell notifiziert noch zu einer Bedingung für das Wirksamwerden der Ratifikation gemacht worden sei. Eine sehr eingehende juristische Prüfung und eine Umfrage bei maßgeblichen Sachverständigen habe zu dem Ergebnis geführt, daß die Auslegung des international gültigen deutsch-polnischen Vertrages nicht dieser unilateralen Resolution unterworfen werden könne. Der sich aus der forbestehenden Vier-Mächte-Verantwortung ergebende Friedensvertragsvorbehalt ändere nach seiner, auch vom Papst geteilten Auffassung nicht den definitiven Charakter der zwischen der Bundesrepublik und Polen völkerrechtlich wirksam getroffenen Regelung bezüglich der polnischen Westgrenze.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 60; VS-Bd. 5852 (V 8); B 150, Aktenkopien 1972. Müller-Dethard berichtete am 26. Juni 1972, daß er auf Weisung des Staatssekretärs Frank Casaroli am 23. Juni 1972 erneut aufgesucht und dabei darauf hingewiesen habe, daß die Bundesregierung „großen Wert“ darauf lege, daß in der bevorstehenden Erklärung ausdrücklich ein Friedensvertragsvorbehalt aufgenommen werde: „Die Aufnahme eines solchen Vorbehalts würde es der Bundesregierung erleichtern, die vorgesehene Neuregelung anzunehmen. Der Friedensvertrags-Vorbehalt ergebe sich ausdrücklich aus einer Note des Herrn Bundesministers des Auswärtigen an den polnischen Vertragspartner sowie aus den an die drei Westmächte im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Warschauer Vertrages gerichteten Noten der Bundesregierung. [...] Die fraglichen Gebiete könnten daher nicht als endgültig aus dem Geltungsbereich des Reichskonkordats ausgeschieden angesehen werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 61; VS-Bd. 5852 (V 8); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>6</sup> Am 23. Mai 1972 unterzeichnete Bundespräsident Heinemann das Gesetz zum Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970. Am 3. Juni 1972 wurden die Ratifikationsurkunden ausgetauscht. Vgl. dazu Dok. 167, Anm. 7.

dat<sup>7</sup> nicht mehr gegeben war, da die Bundesregierung in dem Vertrage selbst für sich bzw. für die Bundesrepublik Deutschland jeden Anspruch auf die ehemaligen deutschen Ostgebiete aufgegeben habe. Bis zum Tage der Ratifizierung hätte eine solche Konsultationspflicht bestanden. Danach hätte der Heilige Stuhl die Bundesregierung durch Konsultationen allenfalls in Verlegenheit bringen können, weil man ja nicht über etwas konsultieren könne, was man selber bereits aufgegeben habe. Ich verwies Casaroli auf den in unserer Note vom 10. Juli enthaltenen Rechtsvorbehalt, den er jedoch hinsichtlich der Konsultationspflicht nicht gelten lassen wollte. Ferner verwies ich Casaroli auf eine eigene mir gegenüber gemachte Zusage sowie auf eine parallele Zusage seitens Erzbischof Benellis, die beide nach der Ratifizierung des Warschauer Vertrages erfolgt waren.<sup>8</sup> Schließlich, so führte ich aus, dürfe man das Problem nicht ausschließlich juristisch sehen, da die Abtretung eines Viertels unseres Staatsgebietes und die Vertreibung von neun Millionen Menschen ein erhebliches politisches und psychologisches Faktum darstellten. Zu letzterem meinte Casaroli, dies sei wohl richtig. Er habe sich aber ausschließlich an die juristischen Gegebenheiten halten müssen. Im übrigen hätte die von mir am 7. Juni angekündigte Stellungnahme der Bundesregierung<sup>9</sup> allzulange auf sich warten lassen. Als ich erwiederte, gerade dieses lange Zögern sei ein Zeichen dafür gewesen, wie vielschichtig und kompliziert die Materie in unserer Sicht sei, meinte Casaroli etwas ironisch, er könne sich schwer vorstellen, daß eine Regierung einen Vertrag abschlösse, ohne sich vorher über alle Konsequenzen klar zu sein.

2) Ich machte in den beiden Gesprächen mehrmals den Vorschlag, das Vergangene doch nun vergangen sein zu lassen. Wir hätten Konsultationen erwartet. Er, Casaroli, habe sie nicht für nötig gehalten. Inzwischen seien die Ereignisse darüber hinweggegangen, und es gehe nunmehr darum, in Zukunft Mißver-

7 Vgl. dazu Artikel 11 des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl; Dok. 113, Anm. 10.

8 Botschafter Böker, Rom (Vatikan), berichtete am 12. Juni 1972, daß der Unterstaatssekretär im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls, Casaroli, erklärt habe, die Rechtsexperten des Heiligen Stuhls hätten sich mit den Konsequenzen aus der Ratifizierung des Warschauer Vertrags vom 7. Dezember 1970 befaßt und seien inzwischen zu einem vorläufigen Ergebnis gekommen, „das zwar noch nicht formalisiert sei, aber doch wohl in seinen Grundzügen feststehe“. Er sei sich darüber klar, „daß ein Nachziehen des Vatikans in der deutsch-polnischen Grenzfrage in weiten deutschen Kreisen einen Schock auslösen werde, glaube aber, daß es besser sei, wenn dieser Schock jetzt möglichst schnell auf die Entscheidung des Bundestages folge. Jedes Zögern des Vatikans würde nur neue Hoffnungen erwecken, die dann später doch enttäuscht werden müßten.“ Böker berichtete weiter, daß er den Unterstaatssekretär im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls, Benelli, über das Gespräch mit Casaroli informiert habe: „Benelli hörte sich meine Darstellung schweigend und ohne eigene Stellungnahme an. Seine Züge verfinsterten sich etwas, als ich die Äußerung Casarolis zitierte, die Entscheidungen seien im Vatikan schon so gut wie gefallen. Er gab aber mit keinem Wort und keiner Geste zu erkennen, ob er die angebliche Entscheidung selbst mißbillige oder ob er der Ansicht ist, daß sie noch nicht endgültig gefallen sei. Nur an der Stelle, wo ich darauf hinwies, daß es wohl wünschenswert sei, wenn der Heilige Stuhl endgültige Entscheidungen erst nach Absprache mit der Bundesregierung träfe, griff Benelli mit lebhafter Zustimmung selbst in das Gespräch ein.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 56; VS-Bd. 5852 (V 8); B 150, Aktenkopien 1972.

9 Am 12. Juni 1972 teilte Botschafter Böker, Rom (Vatikan), mit, er habe den Unterstaatssekretär im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls, Casaroli, darauf hingewiesen, daß „die zur Erörterung stehende Frage zur Zeit Gegenstand sehr gründlicher Überlegungen innerhalb der verschiedenen Ressorts der Bundesregierung sei“ und die Bundesregierung es begrüßen würde, „wenn der Heilige Stuhl keine Schritte unternähme, ohne das Ergebnis unserer deutschen Überlegungen abzuwarten“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 56; VS-Bd. 5852 (V 8); B 150, Aktenkopien 1972.

ständnisse zu vermeiden. Casaroli insistierte aber und meinte, der Vorwurf der versäumten Konsultation stünde nunmehr in den Akten und könne von einer späteren Bundesregierung oder gar einer gesamtdeutschen Regierung aufgegriffen werden. Deshalb läge ihm daran, den Standpunkt des Heiligen Stuhls in dieser Frage ganz klarzustellen.

3) Zu unserer Verbalnote vom 10. Juli und dem bei ihrer Überreichung erfolgten mündlichen Vortrag meinte Casaroli, der Heilige Stuhl könne unseren Darlegungen weitgehend, aber nicht in vollem Umfang folgen. Die Bundesregierung habe erklärt, daß sie nicht Funktionsnachfolgerin des Deutschen Reiches hinsichtlich der Artikel 11 und 14 des Reichskonkordats<sup>10</sup> sei. Dem stimme der Vatikan voll zu. Der Vatikan anerkenne auch die Berechtigung des gesamtdeutschen Friedensvertragsvorbehalts, der in dem Notenwechsel mit dem drei Westmächten zum Ausdruck<sup>11</sup> komme. Der Vatikan könne sich aber nicht mit dem letzten operativen Satz der in unserer Verbalnote vom 10. Juli enthaltenen Rechtsauffassung einverstanden erklären. Dabei handele es sich weniger um eine Meinungsverschiedenheit hinsichtlich der Interpretation von Vertrags- texten als hinsichtlich ihrer Anwendung (application). Der angeführte Satz und sein Hinweis auf Artikel 33 Abs. 2 des Reichskonkordats<sup>12</sup> könne dahin ge deutet werden, als beanspruchten wir auch weiterhin, über kirchliche Maßnahmen in den Oder-Neiße-Gebieten konsultiert zu werden. Ich erwiderte, ich hielte eine solche Auslegung für abwegig, da sie auch gar nicht in die allgemeine politische Linie der Bundesregierung hineinpassen würde. Beabsichtigt sei m. E. nur eine Verdeutlichung des in dem Notenwechsel enthaltenen Friedensvertragsvorbehalts. Casaroli schien von dieser Erklärung nicht befriedigt und meinte, dieser Punkt werde wesentlicher Gegenstand der vatikanischen Antwortnote sein müssen.

II. Erzbischof Casaroli behauptete, bei seiner Lektüre der während seiner Abwesenheit angefallenen Unterlagen mehrere Widersprüche in unserem Vorbringen entdeckt zu haben. Dabei war es nicht ganz klar, ob Casaroli solche

10 Für Artikel 14 des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl vgl. Dok. 113, Anm. 15.

11 In einer Note vom 19. November 1970 an die Drei Mächte führte die Bundesregierung anlässlich der Paraphierung des Warschauer Vertrags vom Vortag aus: „Im Laufe der Verhandlungen, die zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Volksrepublik Polen über diesen Vertrag geführt worden sind, ist von der Bundesregierung klargestellt worden, daß der Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen die Rechte und Verantwortlichkeiten der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und der Vereinigten Staaten von Amerika, wie sie in den bekannten Verträgen und Vereinbarungen ihren Niederschlag gefunden haben, nicht berührt und nicht berühren kann. Die Bundesregierung hat ferner darauf hin gewiesen, daß sie nur im Namen der Bundesrepublik Deutschland handeln kann.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 364.

In ihrer Antwortnote vom 19. November 1970 erklärte die amerikanische Regierung: „The Government of the United States of America notes with approval the initialing of the Treaty. It shares the position that the Treaty does not and cannot affect the rights and responsibilities of the Four Powers as reflected in the known treaties and agreements.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 366.

12 Artikel 33 Absatz 2 des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl: „Sollte sich in Zukunft wegen der Auslegung oder Anwendung einer Bestimmung dieses Konkordates irgendeine Meinungsverschiedenheit ergeben, so werden der Heilige Stuhl und das Deutsche Reich im gemeinsamen Einvernehmen eine freundschaftliche Lösung herbeiführen.“ Vgl. REICHSGESETZBLATT 1933, Teil II, S. 688.

Widersprüche tatsächlich sieht oder sie aus anderen Gründen konstruiert. Im einzelnen meinte er:

- 1) Mein Stellvertreter hätte ihm, Casaroli, aufgrund einer Weisung von Staatssekretär Frank zunächst erklärt, der einzige Wunsch der Bundesregierung ginge dahin, daß der Heilige Stuhl bei der Verkündung der neuen Maßnahmen den Friedensvertragsvorbehalt aufgrund des Notenwechsels mit den Westmächten in geeigneter Form zum Ausdruck bringe. Am Tage darauf seien aufgrund einer neuen Weisung<sup>13</sup> weitere Wünsche, allerdings zu spät, an ihn herangetragen worden.<sup>14</sup> Ich erwiderte, dies erkläre sich aus dem großen Zeitdruck, unter den wir seitens des Vatikans durch die kurzfristige Ankündigung der geplanten Maßnahmen<sup>15</sup> gesetzt worden seien. Es handele sich um keinen Widerspruch in der Sache, sondern allenfalls in der Form.
- 2) Ich hätte bei der Überreichung der Note vom 10. Juli gegenüber Msgr. Gaspari von versäumten „Konsultationen“ gesprochen, während Staatssekretär von

<sup>13</sup> Ministerialdirigent von Schenck wies die Botschaft beim Heiligen Stuhl am 26. Juni 1972 an, den Unterstaatssekretär im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls, Casaroli, erneut aufzusuchen und dabei zu erklären: „1) Das nach dem Reichskonkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und der Bundesrepublik Deutschland bestehende Vertragsverhältnis ist von beiden Seiten immer sehr ernst genommen und eingehalten worden. Wir hätten daher erwartet, daß der Heilige Stuhl diejenigen Maßnahmen, die er nach dem Inkrafttreten des Warschauer Vertrages in den ostwärts der Oder und Neiße gelegenen Gebieten der Diözesen Breslau, Schneidemühl und Ermland zu treffen beabsichtigte [...], zunächst zum Gegenstand einer Konsultation mit der Bundesregierung gemacht hätte. 2) Da der Heilige Stuhl sich offenbar bereits zu diesen Maßnahmen entschlossen hat, bitten wir dringend darum, daß jedenfalls der Zeitpunkt dieser Maßnahmen sowie Form und Inhalt ihrer öffentlichen Bekanntmachung mit uns abgestimmt wird. Wir haben mit Befriedigung den Erklärungen Erzbischofs Casaroli gegenüber unserem Geschäftsträger entnommen, daß der Vatikan unserer Bitte entsprechen will, die vorgesehene Bekanntmachung mit einem klaren Hinweis auf den Friedensvertragsvorbehalt zu verbinden, unter dem die in Art. I des Warschauer Vertrages enthaltene Grenzfeststellung steht. Was den Ort und die Form dieses Hinweises anlangt, so würden wir es nicht für ausreichend halten, wenn er getrennt von der offiziellen Bekanntmachung der vom Vatikan getroffenen Maßnahmen im Osservatore Romano erscheint. Wir müssen vielmehr entscheidenden Wert darauf legen, daß der Hinweis auf den Friedensvertragsvorbehalt mit der Bekanntmachung selbst verbunden wird. 3) Wir bitten ferner darum, daß dieser Text mit uns abgestimmt wird. Solange wir den Text der vorgesehenen amtlichen Bekanntmachung der Kurie über die Maßnahmen selbst nicht kennen, vermögen wir uns auch nicht zu einer geeigneten Formulierung des Hinweises auf den Friedensvertragsvorbehalt zu äußern. Wir bitten deshalb darum, den vorgesehenen Text unserem Geschäftsträger mitzuteilen, damit er ihn telegrafisch dem Auswärtigen Amt übermitteln und unsere Stellungnahme entgegennehmen kann.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 32; Referat 501, Bd. 1138.

<sup>14</sup> Am 28. Juni 1972 teilte Botschaftsrat I. Klasse Müller-Dethard, Rom, mit, daß er den Unterstaatssekretär im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls zu einem Gespräch in Castelgandolfo aufgesucht habe. Casaroli habe auf die vorangegangenen Gespräche verwiesen, die der Bundesregierung Gelegenheit gegeben hätten, ihre Ansichten bezüglich der Neuregelung zum Ausdruck zu bringen: „Nach seiner Auffassung habe der Heilige Stuhl mit diesen Kontakten und den durch den Nuntius in Bonn unternommenen Schritten dem Geiste entsprochen, der den engen und freundschaftlichen Beziehungen zwischen dem Heiligen Stuhl und der Bundesrepublik Deutschland entspreche. Casaroli ließ zu diesem Punkt noch durchblicken, daß er formelle Konsultationen nicht für erforderlich hielte, da die fraglichen Gebiete mit der Ratifizierung des Warschauer Vertrages nicht mehr zu dem Anwendungsbereich des Konkordates gehörten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 62; VS-Bd. 5852 (V 8); B 150, Aktenkopien 1972.

<sup>15</sup> Der Parlamentarische Staatssekretär Moersch antwortete am 12. Juli 1972 auf die Anfrage, ob die Bundesrepublik im Vorfeld von der Absicht des Heiligen Stuhls gewußt habe, eine kirchliche Neuordnung in den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches durchzuführen, dies sei dem Geschäftsträger beim Heiligen Stuhl, Botschaftsrat I. Klasse Müller-Dethardt, am 20. Juni 1972 mitgeteilt worden. Vgl. BT ANLAGEN, Bd. 165, Drucksache VI/3722, S. 5.

Braun in seiner Paralleldemarche gegenüber dem Nuntius<sup>16</sup> einen schwächeren Ausdruck wie etwa „Meinungsaustausch“ gebracht habe. Ich erklärte, die erste Demarche sei auf französisch, die letztere auf italienisch erfolgt. Es handele sich daher wahrscheinlich um einen sprachlichen Unterschied, der Sache nach handele es sich um dasselbe.

3) Aus dem Bericht des Nuntius über sein Gespräch mit Staatssekretär von Braun scheine hervorzugehen, daß die Bundesregierung vor künftigen konkordatären Vereinbarungen mit Polen erwarte, konsultiert zu werden, während ich in meiner Demarche nur darum gebeten habe, der Heilige Stuhl möge bei künftigen konkordatären oder anderen völkerrechtlichen Abmachungen mit der Volksrepublik Polen den gesamtdeutschen Friedensvertragsvorbehalt nicht außer acht lassen und nach Möglichkeit zum Ausdruck bringen. Ich erwiderte, ich hielte es für wahrscheinlich, daß der Nuntius in diesem Falle Staatssekretär von Braun falsch verstanden habe. Es schiene mir nicht in der Linie der Politik der jetzigen Bundesregierung zu liegen, ein solches Konsultationsrecht zu beanspruchen. In meinen Instruktionen sei davon auch nicht die Rede gewesen. Sicherlich aber würden wir es dankbar begrüßen, wenn wir im Falle solcher künftigen Verhandlungen über die Berücksichtigung des Friedensvertragsvorbehals in eventuellen Abmachungen rechtzeitig informiert würden.

III. Zu unseren bei der Übergabe der Verbalnote vom 10. Juli formulierten Petita bemerkte Erzbischof Casaroli folgendes:

1) Er habe die Frage bereits prüfen lassen, ob es möglich wäre, bei der Veröffentlichung der päpstlichen Entscheidung vom 28. Juni in den Acta apostolicae sedis den von dem Pressesprecher des Vatikans seinerzeit formulierten Vier-Mächte-Vorbehalt<sup>17</sup> in geeigneter Form miteinzubeziehen. Eine endgültige Entscheidung sei noch nicht getroffen. Er müsse mir aber schon jetzt sagen, daß es sehr schwierig sein werde, dies zu machen, weil es den Rahmen der üblichen Veröffentlichungen sprengen würde. Ich schlug vor, die Sache in einer Fußnote unterzubringen. Casaroli erwiderte, dies würde einen Präzedenzfall setzen. So

16 Vortragender Legationsrat Neuer vermerkte am 10. Juli 1972, daß Staatssekretär Freiherr von Braun am gleichen Tag dem Apostolischen Nuntius Bafile ebenfalls die Verbalnote der Bundesregierung übergeben habe. Braun habe insbesondere betont, „daß wir auf Grund der Rechtslage erwartet hätten, der Vatikan werde uns vor derartigen Entscheidungen konsultieren. Unsere Petita seien: 1) Konsultation vor dem Ergreifen weiterer Maßnahmen und vor konkordatären Abmachungen mit der VR Polen, 2) Veröffentlichung einer der Erklärung des Pressesprechers des Vatikans entsprechenden Erklärung in den Acta apostolicae sedis.“ Vgl. Referat 501, Bd. 1138.

17 Der Sprecher des Heiligen Stuhls, Alessandri, erklärte am 28. Juni 1972 hinsichtlich des Warschauer Vertrags vom 7. Dezember 1970: „Der H[eilige] Stuhl mißt dem Vertrag keine andere Tragweite bei als die, welche ihm im Einklang mit den allgemeinen Normen des Völkerrechts über die Wertung von Abkommen zuerkannt werden muß, die zwischen zwei Staaten im Bereich ihrer jeweiligen Souveränität geschlossen wurden. In diesem Zusammenhang hat der H[eilige] Stuhl seinerzeit von der Information Kenntnis genommen, die in dem am 19. November 1970 vom Außenminister der Bundesrepublik Deutschland an die Vertreter der Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten nach der Paraphierung des fraglichen Abkommens gerichteten Schreiben enthalten sind; sie besagt, daß im Verlauf der Verhandlungen, von der Bundesregierung klargestellt worden ist, daß der Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen die Rechte und Verantwortlichkeiten der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und der Vereinigten Staaten von Amerika, wie sie in den bekannten Verträgen und Vereinbarungen ihren Niederschlag gefunden haben, nicht berührt und nicht berühren kann.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 385.

etwas sei bisher noch nie gemacht worden. Ich entgegnete, schließlich sei auch die Vertreibung von neun Millionen Menschen aus ihrer Heimat ein einmaliger Vorgang. Casaroli verbesserte mich und meinte, es seien ja mindestens 15 Millionen gewesen, denn die anderen osteuropäischen Staaten hätten ja ähnliches getan wie die Polen.<sup>18</sup>

2) Casaroli meinte, konkordatäre oder andere völkerrechtliche Abmachungen mit der polnischen Regierung lägen wohl in sehr weiter Ferne. Er habe genügend Erfahrung in Verhandlungen mit kommunistischen Staaten, um zu wissen, wie schwierig und unfruchtbare sie seien. Er handle sich also um einen hypothetischen Fall. Er sei mit uns der Auffassung, daß die ehemaligen deutschen Ostgebiete trotz des inzwischen in Kraft getretenen Warschauer Vertrages nicht endgültig in den polnischen Staatsverband eingegliedert seien, sondern in einer gewissen Weise „sub judice“ blieben. Dies werde der Heilige Stuhl bei künftigen Verhandlungen sicher nicht aus dem Auge verlieren. Ob es aber möglich sein werde, derartiges in dem Vertragstext unterzubringen oder in einer parallelen Verlautbarung klarzustellen, könne er jetzt nicht beurteilen. Sicher würde die polnische Regierung heftig dagegen opponieren. Im übrigen rechne er aber mit keinen solchen Abmachungen in vorausschaubarer Zukunft. Der Vatikan habe ja auch die soeben vollzogene Neuordnung bewußt unter Ausschaltung des polnischen Staates durchgeführt.

Über die Begleitumstände der päpstlichen Entscheidung vom 28. Juni betreffend die ehemaligen deutschen Ostgebiete ließ Erzbischof Casaroli noch folgendes erkennen:

1) Der Vatikan habe unter besonderem Zeitdruck gestanden, weil Ende Juni die polnische Bischofskonferenz tagte.<sup>19</sup> Wäre die Neuordnung nicht vorher erfolgt, so hätte der Vatikan damit rechnen müssen, daß die Bischofskonferenz am Ende ihrer Tagung eine Resolution gefaßt hätte, die nicht überhörbare Vorwürfe an die Adresse des Papstes enthalten hätte. Hätte der Vatikan nach einer solchen Resolution die Neuordnung vollzogen, so hätte alle Welt gesagt, er hätte sichtlich nur unter dem Druck der polnischen Bischöfe gehandelt. Einen solchen Eindruck hätte man vermeiden müssen.

2) Durch jede weitere Verzögerung der Entscheidung wäre es der polnischen Seite klargeworden, daß der Vatikan noch in Verhandlungen über die geplante Neuordnung mit der deutschen Seite stehe. Dies aber hätte zu einem wütenden Aufschrei innerhalb der katholischen Kirche in Polen geführt. Er, Casaroli, hätte in seinen Gesprächen mit dem damals in Rom weilenden Sekretär der polnischen Bischofskonferenz<sup>20</sup> immer peinlichst jeden Hinweis auf Kontakte mit staatlichen oder kirchlichen Stellen in Deutschland über diese Frage vermieden.

18 Botschafter Böker, Rom (Vatikan), übermittelte am 20. Dezember 1972 den am 31. Oktober 1972 in den „Acta apostolicae sedis“ veröffentlichten Erlaß über eine kirchliche Neuordnung in den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches und teilte dazu mit: „Unserem Vorschlag, in geeigneter Weise, gegebenfalls in einer Fußnote, auf den seinerzeit vom Pressesprecher des Vatikans formulierten Vier-Mächte-Vorbehalt hinzuweisen, ist nicht entsprochen worden.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 750; Referat 501, Bd. 1138.

19 Die Vollversammlung der polnischen Bischofskonferenz fand am 28./29. Juni 1972 in Warschau statt.

20 Der Sekretär der polnischen Bischofskonferenz, Dąbrowski, hielt sich vom 5. bis 26. Juni 1972 in Rom auf.

3) In den Wochen kurz vor und kurz nach der Ratifizierung des Warschauer Vertrages seien von kirchlicher und politischer Seite in Deutschland so viele Argumente gegen eine Neuordnung, oder jedenfalls gegen eine so weitgehende Neuordnung, in den ehemaligen deutschen Ostgebieten an den Heiligen Stuhl herangetragen worden, daß man hätte befürchten müssen, sich bei einem längeren Hinauszögern der Entscheidung in einem Gestrüpp von Argumenten und Diskussionen zu verstricken. Es mußte also gewissermaßen – dies sind meine, nicht Casarolis Worte – der Gordische Knoten durchhauen werden.

4) Ich habe den Eindruck, daß Casaroli persönlich stark unter dem Vorwurf des Versäumnisses regelrechter Konsultationen mit kirchlichen und staatlichen Stellen in Deutschland leidet. Papst Paul VI. hat von diesem Vorwurf, der ja auch von kirchlicher Seite in Deutschland erhoben worden ist<sup>21</sup>, sicherlich erfahren und hat möglicherweise Casaroli bei seiner Rückkehr vom Urlaub darüber Vorhaltungen gemacht. Dieser persönliche Aspekt sollte von uns bei der weiteren Behandlung der Angelegenheit nicht außer acht gelassen werden. Im übrigen haben wir m.E. kein Interesse daran, den einmal erhobenen Vorwurf weiterhin zu wiederholen. Dies würde nur die künftige Entwicklung unserer Beziehungen zum Heiligen Stuhl stören. Wir haben aber auch keinen Anlaß, den Vorwurf zurückzunehmen, denn er entspricht den Tatsachen.

Sowohl dem Papst wie dem Staatssekretariat und besonders Casaroli persönlich ist, wie er mir mehrfach versicherte, viel daran gelegen, daß die Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland sich so positiv und freundschaftlich wie möglich weiterentwickeln. Ich habe keinen Zweifel daran gelassen, daß dies auch unser Wunsch ist.<sup>22</sup>

[gez.] Böker

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

21 Zur Reaktion der katholischen Kirche in der Bundesrepublik auf die kirchliche Neuordnung in den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches wurde in der Presse berichtet: „Der Leiter des ‚katholischen Büros‘ in Bonn, der Verbindungsstelle der deutschen Bischofskonferenz zu den obersten Bundesorganen, Prälat Wöste, hat am Mittwoch in einem Interview mit der Katholischen Nachrichtenagentur gesagt, er sei ‚etwas überrascht‘ über den Zeitpunkt der Entscheidung des Vatikans. Für einen Zusammenhang mit dem mutmaßlichen Bundestags-Wahltermin im November sah Wöste keine Anhaltspunkte; er schloß gleichwohl die Möglichkeit nicht aus, daß der Vatikan auch aus diesem Grunde die Entscheidung nicht bis in den Herbst aufschieben möchte. Der Vatikan könnte nicht die Verantwortung dafür tragen, so sagte Wöste, daß der deutsch-polnische Vertrag von beiden Seiten unterschiedlich ausgelegt werde, von Polen als eine endgültige Regelung, von der Bundesrepublik als Beschreibung eines ‚Modus vivendi‘. Wöste verwies auf eine Äußerung von Kardinal Döpfner vom 13. Juni, in der zwar von den ‚notwendigen Schritten‘ die Rede war, die der Vatikan ‚im Zusammenwirken mit den zuständigen politischen Instanzen und im Benehmen mit den dort und hier verantwortlichen Bischöfen‘ tun werde. Döpfner habe aber auch gesagt, daß die ganze Angelegenheit Zeit brauche. Er könne sich nicht vorstellen, sagte Wöste weiter, daß die von Döpfner als notwendig bezeichneten Konsultationen in so kurzer Zeit hätten zu Ende gebracht werden können.“ Vgl. den Artikel „Der Vatikan bestätigt die Oder-Neiße-Grenze. Deutsche Bischöfe finden den Schritt bereit“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 29. Juni 1972, S. 1.

22 Botschafter Böker, Rom (Vatikan), berichtete am 31. August 1972, daß der Unterstaatssekretär im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls, Casaroli, am Vortag die Antwortnote auf die Verbalnote der Bundesregierung vom 10. Juli 1972 überreicht habe. Darin werde der Fortbestand des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl bekräftigt sowie die am 28. Juni 1972 durch den Sprecher des Heiligen Stuhls, Alessandrini, abgegebene Erklärung formal bestätigt. Außerdem werde eingeräumt, daß vor der kirchlichen Neuordnung in den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches keine regelrechte Konsultation mit der Bundesregierung