

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Robert

III A 7-82.44/0

17. September 1971¹

Betr.: Sowjetisches Angebot auf Lieferung von angereichertem Uran

I. Sachstand

a) Seit einiger Zeit tritt die Sowjetunion an westliche Industriestaaten mit dem Angebot heran, im Wege der Lohnanreicherung angereichertes Uran zu liefern. Die Offerten gehen von der sowjetischen Staatsfirma Technab Export, Moskau, aus.

- Anfang 1970 hat Schweden mit der SU einen Anreicherungsvertrag abgeschlossen.
- Der deutschen Industrie sind im Jahre 1970 vom Düsseldorfer Agenten der Technab Export, der Firma Rohstoff-Einfuhr- und Handelsgesellschaft Ost mbH (Hempel), Angebote unterbreitet worden.
- Das französische Commissariat à l'Energie Atomique hat im März 1971 einen Vertrag über die Anreicherung von etwa 800 t Natururan auf rund 3% angereichertes Uran abgeschlossen (Verwendungszweck: Kernkraftwerk Fessenheim, Lieferung Ende 1973, Gesamtkosten 30 bis 40 Mio. Francs).
- Ministerpräsident Kossygin hat bei zwei Gelegenheiten (gegenüber der Delegation Wolff von Amerongen² und im Juni 71 gegenüber der Delegation Beitz³) die sowjetische Bereitschaft bekräftigt, deutsche Kraftwerke „ab sofort“ mit Brennstoff zu versehen.
- Bei der vierten Genfer Atomkonferenz⁴ hat die Sowjetunion in einer Pressekonferenz allen interessierten Staaten angeboten, Uran-Anreicherungsdienste zu übernehmen. Sie hat einen Preis von 27 \$ pro kg Trennarbeit genannt (USA = z. Zt. \$ 28,70, in Kürze voraussichtlich \$ 32,-).

Die der deutschen Industrie angebotenen Lieferungen sollen offensichtlich nach einem Mustervertrag der Technab Export erfolgen, der einen kombinierten

¹ Ablichtung.

Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Randermann konzipiert.

² Zum Besuch einer Delegation aus der Bundesrepublik unter Leitung des Vorsitzenden des Ost-Ausschusses der deutschen Wirtschaft, Wolff von Amerongen, vom 25. bis 29. Januar 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 41.

³ Vom 19. bis 24. Juni 1971 hielt sich eine Gruppe von Industriellen und Bankiers aus der Bundesrepublik unter der Leitung des Aufsichtsratsvorsitzenden der Fried. Krupp AG, Beitz, in der UdSSR auf und traf am 23. Juni 1971 mit dem sowjetischen Ministerpräsidenten zusammen. Dazu berichtete Botschafter Allardt, Moskau, am gleichen Tag, Kossygin habe nachdrücklich die sofortige Bereitschaft der sowjetischen Regierung unterstrichen, „im Rahmen eines ca. fünfjährigen Vertrags die deutsche Nuklearindustrie mit allen benötigten Brennstoffen zu beliefern. Er erinnerte an die mit Frankreich und kürzlich auch mit Kanada abgeschlossenen einschlägigen Abkommen und bemerkte einschränkend: „Das Abkommen könnte noch heute abgeschlossen werden, aber ich weiß, woher der Wind weht. Das wird also noch eine ganze Weile dauern.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1252; Referat III A 6, Bd. 507.

⁴ Die vierte internationale Konferenz für die friedliche Verwendung der Atomenergie fand vom 6. bis 16. September 1971 in Genf statt.

Konversionsvertrag (Uranoxyd in Uranhexafluorid) und Lohnanreicherungsvertrag darstellt und in wesentlichen Teilen dem „Requirements Contract“ der USAEC⁵ nachgebildet ist.

Der sowjetisch-französische Vertrag weicht von diesem Muster mindestens insoweit ab, als die sowjetische Seite nicht auf Vereinbarungen über Sicherheitskontrollen bestanden hat. Im Mustervertrag wird demgegenüber vorausgesetzt, daß das Land des Kunden dem NV-Vertrag⁶ beigetreten ist und ein Sicherheitskontrollabkommen mit der IAEA besteht. Die EG-Kommission prüft zur Zeit, wie weit das französisch-sowjetische Abkommen wegen Nichteinschaltung der Versorgungsagentur gegen den EAG-Vertrag⁷ verstößt.

Im Rahmen ihrer allgemeinen Aufgabe zur Erschließung preisgünstiger neuer Versorgungsmöglichkeiten hat die Versorgungsagentur von EURATOM die Firma Technab Export Ende Juni 1971 schriftlich um Auskünfte über die Lieferbedingungen und Preise von Anreicherungsmaterial ersucht.

II. Beurteilung

1) Wirtschaftlich

a) Westeuropa hat einen langfristigen und wachsenden Bedarf an angereichertem Uran. Das Material wird als Brennstoff für den mittelfristig einzigen wirtschaftlichen Reaktortyp, den Leichtwasserreaktor, benötigt und kann vorerst durch andere Brennstoffe nicht ersetzt werden. Der europäische Bedarf wird für das Jahr 1980 auf 12,6 Mio. Trennarbeitseinheiten (1970: 1,2 Mio. TAE; US-Kapazität z. Zt. 17 Mio. TAE) geschätzt.

b) Die Deckung des Bedarfs erfolgte bisher ausschließlich aus amerikanischen Anreicherungsanlagen, und zwar im Rahmen des 1958 abgeschlossenen, 1960 erweiterten „Agreement for Cooperation“ zwischen EURATOM und der USAEC.⁸

Das „Agreement for Cooperation“ läuft bis 1995. Die deutsche Kernindustrie wird im Rahmen von Unterverträgen zu diesem Dachabkommen versorgt. Einzelne Abkommen sichern die Versorgung einiger Kernkraftwerksbetreiber bis in die 80er Jahre. Die Anlagen der USAEC werden durch den Bedarf der westlichen Welt ca. 1976 ausgelastet sein. Durch ein Ausbauprogramm, das mit großer Wahrscheinlichkeit in Kürze beschlossen wird, plant die USAEC in zwei Stufen ihre Kapazität dem Bedarf bis 1980 anzupassen.

In einer Verlautbarung vom 4.6.1971 (vermutlich unter anderem ausgelöst durch die europäischen Anreicherungspläne) hat die USAEC erklärt, daß sie in

⁵ United States Atomic Energy Commission.

⁶ Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

⁷ Für den Wortlaut des EURATOM-Vertrags vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 1014–1155.

⁸ Für den Wortlaut des Abkommens vom 8. November 1958 zwischen EURATOM und der amerikanischen Atomenergiebehörde über die Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie vgl. US TREATIES 1959, Bd. 10, Teil I, S. 75–140.

Für den Wortlaut des Abkommens vom 11. Juni 1960 zwischen EURATOM und der amerikanischen Atomenergiebehörde über die Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie sowie des ergänzenden Notenwechsels vom 29. November 1960 bzw. 17. Januar 1961 vgl. US TREATIES 1960, Bd. 11, Teil II, S. 2589–2616.

Zukunft nicht mehr in der Lage sein wird, die Uranversorgung wie bisher generell zu garantieren; sie wird vielmehr für einzelne Reaktorprojekte im Rahmen ihrer Kapazität Versorgungsverträge abschließen.

c) Ein Engpaß in der europäischen Versorgung könnte also erstmals um 1976 eintreten, falls die USAEC ihre Ausbauprogramme nicht wie geplant in Angriff nimmt. Ab 1980 jedoch kann mit den heutigen US-Anlagen zusätzlicher Bedarf nicht mehr gedeckt werden. Diese künftige Versorgungslücke soll durch eigene europäische Anlagen geschlossen werden. In diesem Zusammenhang sind das deutsch-britisch-niederländische Übereinkommen zum Bau und Betrieb von Gasultrazentrifugen⁹ und die französischen und amerikanischen Angebote zum Bau europäischer Anreicherungsanlagen¹⁰ zu sehen. Wir gehen davon aus, daß Anreicherungsanlagen auf Zentrifugenbasis vor 1980 betriebsbereit sein können. Etwa von diesem Zeitpunkt an dürfte daher der westeuropäische Anreicherungsbedarf aus einer Kombination von amerikanischen Lieferungen und westeuropäischer Eigenproduktion abdeckbar sein.

d) Die Sowjetunion hat in ihren drei nach dem Gasdiffusionsprinzip arbeitenden Anreicherungsanlagen zur Zeit offenbar freie Kapazitäten (Verminderung des militärischen Bedarfs?). Unterlagen hierüber liegen allerdings nicht vor.

Nach amerikanischer und französischer Auffassung reichen die freien sowjetischen Kapazitäten nicht aus, um Lieferungen größeren Umfangs durchzuführen.

e) Eine Diversifizierung der Lieferquellen sowie eine Lockerung des amerikanischen Monopols wären an sich erwünscht. Die Möglichkeit zur Abnahme von Material aus der Sowjetunion wird mindestens mittelfristig sehr gering sein, zumal sich die Betreiber der heutigen deutschen Kernkraftwerke langfristig durch Verträge mit der USAEC versorgt haben.

Der Spielraum für regelmäßige Lieferbeziehungen zu der Sowjetunion ist somit begrenzt.

2) Politisch

a) Es muß damit gerechnet werden, daß die Sowjetunion mit ihrem Angebot auch die politische Absicht verfolgt, durch die Anbahnung einer wirtschaftlich langfristigen Zusammenarbeit auf dem Nuklearsektor mit Westeuropa das europäisch-amerikanische Verhältnis zu stören und im Endergebnis die Verbindung der USA zu Europa zu lockern und – soweit möglich – das EURATOM-System zu unterlaufen.

Ferner stellt sich die Frage, inwieweit bei diesem politisch sensiblen Material, das besonderen internationalen Verpflichtungen unterliegt, auf Lieferungen der Sowjetunion Verlaß wäre. Um Liefersperren aus politischen Gründen mit gravierenden Folgen für die westeuropäische Kernenergieversorgung vorzubeu-

⁹ Für den Wortlaut des Abkommens vom 4. März 1970 zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den Niederlanden über die Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Nutzung des Gasultrazentrifugenverfahrens zur Herstellung angereicherten Urans vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 930–949. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, I, Dok. 177.

¹⁰ Zu den französischen und amerikanischen Angeboten zur Weitergabe von Anreicherungstechnologie vgl. Dok. 309.

gen, müßte darauf geachtet werden, daß der Anteil der sowjetischen Lieferungen begrenzt bleibt.

b) Sowjetische Lieferungen größeren Umfangs würden mit großer Wahrscheinlichkeit auch zu einer Verstimmung der Vereinigten Staaten führen, die bisher die Versorgung Europas mit angereichertem Uran sichergestellt haben. In Gesprächen, die Bundesminister Leussink im vergangenen Jahr in den USA geführt hat, ist von amerikanischer Seite erklärt worden, daß die USA gegen Lieferungen geringen Umfangs nichts einzuwenden hätten, jedoch bei Lieferungen im großen Umfang empfindlich reagieren und ihre Position insgesamt überprüfen würden, da die USA einen Einbruch der Sowjets in ihr bisheriges Monopol nur höchst ungern sähen. Die amerikanische Bereitschaft, bei eventuellen späteren Engpässen helfend einzugreifen, könnte dadurch gemindert werden.

c) Inwieweit für solche Liefergeschäfte Konsultationen im Bereich von COCOM und gegebenenfalls entsprechende Genehmigungen notwendig wären, müßte noch geprüft werden.

d) Nach dem EURATOM-Vertrag muß die EURATOM-Versorgungsagentur als Vertragspartner auftreten; ähnlich wie auch bei den mit der USAEC geschlossenen Verträgen könnten dann die Einzelfirmen als Partner von Unterverträgen erscheinen. Es ist fraglich, ob die Sowjetunion, die die Anerkennung der Europäischen Gemeinschaften als Vertragspartner nach wie vor ablehnt, ein Vertragsverhältnis mit EURATOM akzeptieren würde.

Sollte die Sowjetunion allerdings hierzu bereit sein, wäre dies als ein politischer Durchbruch in Richtung auf die Anerkennung von EURATOM und damit der Europäischen Gemeinschaft zu werten.

e) Mit Ausnahme Frankreichs hat die Sowjetunion bisher die Lieferung von angereichertem Uran von dem Beitritt des belieferten Staates zum NV-Vertrag und dem Abschluß eines Sicherheitskontrollabkommens mit der IAEO abhängig gemacht. Es dürfte kaum damit zu rechnen sein, daß die Sowjetunion von dieser Haltung abgeht und etwa EURATOM-Sicherheitskontrollen allein als ausreichend anerkennt. Die Annahme direkter IAEO-Sicherheitskontrollen ist für uns jedoch nicht akzeptabel. Insoweit dürften sowjetische Lieferungen bis zum Abschluß eines Verifikationsabkommens zwischen EURATOM und der IAEO und unserer Ratifizierung des NV-Vertrages kaum möglich sein.

III. Schlußfolgerung

Angesichts unserer voraussichtlich bis etwa 1980 gesicherten Versorgung mit angereichertem Uran, der von der Sowjetunion verfolgten politischen Nebenabsichten, der Möglichkeit einer politischen Verstimmung der USA und des bis zur Ratifizierung des NV-Vertrages bestehenden Hindernisses der geforderten IAEO-Sicherheitskontrollen empfiehlt es sich, das sowjetische Angebot inhaltlich zu behandeln. Der Sowjetunion könnte mitgeteilt werden, daß die Bundesrepublik zwar grundsätzlich an einer Verbesserung der Handelsbeziehungen auch auf diesem Gebiet interessiert ist, daß aber die bereits weitgehend gesicherte Versorgungslage der deutschen Kernkraftwerkbetreiber Liefergeschäfte größeren Ausmaßes wohl kaum erlaube. Im übrigen sei der Abschluß entspre-

chender kommerzieller Vereinbarungen Sache der deutschen Industrie, auf die die Bundesregierung keinen Einfluß nehmen könne. Schließlich müßte nach dem EURATOM-Vertrag auch die EURATOM-Versorgungsagentur eingeschaltet werden. Insoweit wäre es sicher nützlich, wenn die Sowjetunion mit dieser Agentur entsprechende Kontakte aufnehmen würde.

Auf die Frage der Sicherheitskontrollen braucht in diesem Zusammenhang von unserer Seite nicht eingegangen zu werden, da wir insoweit sowjetischen Forderungen nicht vorgreifen sollten.

gez. Robert

Ministerbüro, Bd. 363

313

Ministerialdirigent Diesel an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

II A 3-84.10/Ku-2974/71 VS-vertraulich Aufgabe: 17. September 1971, 17.03 Uhr¹
Fernschreiben Nr. 340

Betr.: Substanz und Verfahren möglicher Ost-West-Verhandlungen;
hier: kulturelle Beziehungen und größere Freizügigkeit für Menschen,
Ideen und Informationen

Bezug: DB Nr. 914 vom 14.9.71 – 10-00-2-3104/71 VS-v

Nachstehenden deutschen Beitrag zum Thema kulturelle Ost-West-Zusammenarbeit bitte in die Sitzung des Politischen Ausschusses am 21.9. einbringen:

I. Begriff der kulturellen Zusammenarbeit

Unter kultureller Zusammenarbeit verstehen wir nicht nur Information über unsere Kultur, sondern vor allem auch Austausch und Zusammenarbeit. Neben die Information muß heute das Angebot treten, die eigene Wirklichkeit, das heißt Leistungen und Möglichkeiten des eigenen Landes, einzubringen in einen lebendigen Austausch zwischen den Völkern. Was wir geben, ist nur so viel wert wie unsere Bereitschaft zu nehmen. Offenheit für das andere muß daher der Grundsatz einer kulturellen Zusammenarbeit mit anderen Ländern sein.

II. Völkerrechtliche Grundlagen für den Begriff der kulturellen Zusammenarbeit

Die oben gegebene Bestimmung des Begriffs „kulturelle Zusammenarbeit“ stützt sich auf die „Erklärung der Grundsätze internationaler kultureller Zusammen-

¹ Der Drahterlaß wurde von Legationssekretär Boden konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll am 17. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Der Beitrag stammt von IV 9.“

arbeit“ der UNESCO vom 4. November 1966², die einstimmig verabschiedet worden ist. Im Mittelpunkt dieser Erklärung steht das Ziel der internationalen kulturellen Zusammenarbeit. Diese soll sich auf alle Aspekte der intellektuellen und schöpferischen Tätigkeit in Erziehung, Wissenschaft und Kultur erstrecken. Ziel der internationalen kulturellen Zusammenarbeit ist es unter anderem, zur Entwicklung friedlicher und freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Völkern beizutragen und zu einem besseren gegenseitigen Verständnis zu führen.

Diese UNESCO-Erklärung eignet sich nach unserer Auffassung als Grundlage für die Abgrenzung des Begriffs kultureller Zusammenarbeit auch im Rahmen einer KSE, weil über den Inhalt des darin definierten Kulturbegriffs bereits Einigkeit zwischen einer Vielzahl von Staaten verschiedener Systeme erzielt worden ist.

Im Verhältnis zu den osteuropäischen Ländern sind wir aber noch weit von den in der UNESCO-Erklärung niedergelegten Zielen entfernt. Dazu gehört auch der freie Austausch von Menschen, Ideen und Informationen. Langfristiges Ziel aller unserer Bemühungen ist es, dies Ziel zu erreichen. Wir wissen aber, daß dies nur nach einem langen und schwierigen Prozeß möglich ist.

III. Konkrete Vorschläge für die Tagesordnung einer KSE im Bereich der kulturellen Zusammenarbeit

Es ist nach unserer Auffassung bei der Aufstellung der Tagesordnung wichtig, zwischen Zielen erster und zweiter Ordnung zu unterscheiden. Die in dem am 10. August 1971 verteilten amerikanischen Papier aufgeführten Ziele erster Ordnung sind von grundsätzlicher Bedeutung. Wegen ihres hohen Anspruchs werden sie sich aber wohl nur in langwierigen Verhandlungen durchsetzen lassen. Neben der Abgabe von Grundsatzserklärungen, die von östlicher Seite zu propagandistischen Äußerungen ausgenutzt werden könnten – was eine Gefahr für das Gelingen einer KSE bedeuten würde –, sollten auch andere, kurzfristigere Verhandlungsziele auf die Tagesordnung gesetzt werden, bei denen der technische Charakter den politischen überwiegt und daher eher eine Einigung über konkrete Fortschritte erzielt werden kann. Aus taktischen Erwägungen sollten wir die langfristigen Ziele nicht an die erste Stelle der Tagesordnung einer KSE setzen. Dies würde nämlich dazu führen, daß am Anfang der Diskussion scharfe Auseinandersetzungen stehen, die ein gereiztes Klima zur Folge haben und daher die Erörterung anderer Einzelpunkte, in denen eine Einigung über konkrete Fortschritte möglich wäre, sehr erschweren. Es sollten vielmehr einzelne konkrete Fragen im kulturellen Bereich herausgegriffen werden, bei denen man schrittweise zu Ergebnissen kommen kann.

Der Tagesordnungspunkt „Kulturelle Zusammenarbeit“ sollte folgende Einzelthemen enthalten:

1) Austausch von Menschen

Zum Abbau von Spannungen und Vorurteilen ist es wesentlich, daß sich die Menschen verschiedener Völker und verschiedener Gesellschaftssysteme bes-

² Für den Wortlaut vgl. DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SPEZIALORGANISATIONEN, S. 352–361. Für einen Auszug vgl. Dok. 46, Anm. 23.

ser kennen- und verstehen lernen. Wir sollten es als langfristiges Ziel anstreben, im Kulturaustausch mit den osteuropäischen Ländern zu uneingeschränkter Freizügigkeit in beiden Richtungen zu gelangen, müssen aber in Rechnung stellen, daß zunächst nur eine schrittweise Intensivierung des Austausches von Menschen zu erreichen ist.

a) Wissenschafts- und Hochschulbeziehungen

Da die Länder Osteuropas selbst sehr stark an einem wissenschaftlichen Austausch mit den Ländern des Westens interessiert sind, verspricht es den meisten Erfolg, gerade in diesem Bereich den Austausch zu fördern.

b) Austausch von Fachdelegationen

Der Austausch von Menschen sollte auf breiter Basis gefördert werden unter Einschluß möglichst vieler gesellschaftlicher Gruppen. Dazu kann ein reger Austausch von Künstlern und Fachleuten aller Richtungen beitragen, wobei besonders an Spezialisten des Bildungswesens und Schriftsteller zu denken ist.

c) Jugendaustausch

Um dauerhaft zum Verständnis zwischen den Völkern beizutragen, ist es wichtig, den Jugendaustausch zu fördern. Jedoch stoßen wir gerade in Osteuropa dabei auf eine Reihe von Hemmnissen. Auch wenn wir auf diesem Gebiet nur langsame Fortschritte erzielen können, sollten Überlegungen angestellt werden, wie der Jugendaustausch – möglicherweise im multilateralen Rahmen eines „Europäischen Jugendwerks“, das die Jugend Osteuropas einschließt – belebt werden könnte.

d) Sportaustausch

Beim Sportaustausch begegnen sich Menschen aller Bevölkerungskreise. Wir sollten unser Augenmerk darauf richten, daß neben den spektakulären internationalen Wettbewerben des Leistungssports, die ohnehin stattfinden, auch der Sportaustausch auf lokaler Ebene zwischen kleineren Sportverbänden gefördert wird, bei dem sich Menschen persönlich nahe kommen können. Darüber hinaus erscheint mir der Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet der Sportmedizin und der Sportlehrerausbildung von Interesse zu sein.

2) Austausch von Informationen

Neben den direkten Erfahrungsaustausch von Mensch zu Mensch muß der Austausch von Informationen über andere Medien treten, um einen lebendigen Fluß von Vorstellungen und Ideen über die Grenzen von Staatswesen und Gesellschaftsordnungen hinweg zu erreichen.

a) Buchaustausch

Wichtig ist die Förderung des Buchaustausches und insbesondere des Austausches von wissenschaftlichen Büchern, wobei wir auf eine schrittweise Erleichterung des Austausches in beiden Richtungen hinwirken sollten.

b) Ausstellungsaustausch

Um den Menschen in Ost und West auch einen optischen Eindruck von den künstlerischen Leistungen und dem Leben anderer Völker zu geben, ist die Veranstaltung von Ausstellungen förderungswürdig.

c) Gastspielaustausch

Gastspiele von Theatern und Orchestern sind geeignet, in repräsentativer Form auch breitere Massen zu erreichen. Es ist auch an gemeinsame kulturelle Veranstaltungen verschiedener NATO-Länder in Ländern des Warschauer Pakts und umgekehrt zu denken.

d) Filmaustausch

Auch das Massenmedium Film sollte in den Kulturaustausch zwischen West und Ost in größerem Umfange eingeschaltet werden. Dazu gehört die Veranstaltung von Filmwochen und die Durchführung von Kooperationen.

3) Ansätze einer multilateralen Zusammenarbeit, die im Rahmen einer KSE diskutiert werden könnten

Wir sind uns darüber im klaren, daß der Schwerpunkt der Erörterungen im Rahmen einer KSE die Belebung der bilateralen kulturellen Beziehungen zwischen den Ländern des Ostens und des Westens sein sollte. Doch werden sich auch in einigen Bereichen Möglichkeiten zu multilateralen Regelungen ergeben. Dafür kommen u. a. folgende Gebiete in Betracht:

a) Schaffung eines Europäischen Jugendwerks

b) Abschluß von Urheberrechtsabkommen unter Einbeziehung mehrerer Staaten.

c) Abschluß von Abkommen über die Anerkennung von Schulabgangs- und Hochschulzeugnissen unter Einbeziehung mehrerer Staaten.³Diesel⁴

VS-Bd. 4607 (II A 3)

³ Gesandter Boss, Brüssel (NATO), teilte am 22. September 1971 mit: „In der Sitzung des Politischen Ausschusses am 21. September konnte das obengenannte Thema aus Zeitgründen nicht mehr erörtert werden. Der Sprecher der Bundesrepublik hat den mit Bezugserlaß übermittelten deutschen Beitrag im Politischen Ausschuss angekündigt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 951; VS-Bd. 4607 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

Zur Erörterung im Ständigen NATO-Rat am 28. September und 4. Oktober 1971 vgl. Dok. 336.

⁴ Paraphe.

314

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda

Geheim

18. September 1971¹

Aufzeichnung des Gesprächs zwischen dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, L. I. Breschnew, und dem Bundeskanzler Willy Brandt vom 18. September 1971 in Oreanda.²

Anwesend waren von sowjetischer Seite: Herr Smirnow (Dolmetscher), Herr Terechow (Protokollführer).

Zu Beginn des Gesprächs erklärte sich der *Generalsekretär* mit den von der deutschen Seite gewünschten Änderungen des Textes des Kommuniqués³ einverstanden, wünschte jedoch, in dem Kommuniqué als Generalsekretär des ZK der KPdSU bezeichnet zu werden. Er war insbesondere damit einverstanden, im Passus über die KSE die Worte „in naher Zukunft“ zu streichen. Er bemerkte hierzu, daß zur Realisierung dieses Vorhabens Zeit vonnöten sei.

Anschließend einigte man sich über den Zeitpunkt der Veröffentlichung des Kommuniqués (18.00 Uhr Moskauer Zeit, 16.00 Uhr MEZ).

Im weiteren bemerkte der Generalsekretär, daß das Interesse an dem Treffen von Oreanda sehr groß sei. Es würde auch viel herumgerätselt. Die Kommentierung in der Presse sei im allgemeinen richtig, bössartige Kommentare gebe es kaum, und das sei gut so.

Hierauf machte der *Bundeskanzler* einige Anmerkungen hinsichtlich der in Aussicht genommenen Besuche auf höchster Ebene.

Der Bundeskanzler stellte fest, daß der Generalsekretär im gestrigen Gespräch⁴ von einem Besuch des sowjetischen Staatspräsidenten Podgornyj in der BRD zu gegebener Zeit gesprochen habe.

Der *Generalsekretär* machte in dieser Frage folgende Präzisierung:

Er wünsche gegenseitiges Einvernehmen darüber, daß die Kontakte zwischen den beiden Ländern auf allen Ebenen fortgesetzt würden. Er berücksichtige sehr wohl, daß Bundeskanzler Adenauer in der UdSSR gewesen sei⁵ und Bundeskanzler Brandt der UdSSR zwei Besuche abgestattet habe.⁶ Er wolle diese

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Hartmann gefertigt.

Hat Bundesminister Scheel am 21. September 1971 vorgelegen.

Hat laut handschriftlichem Vermerk der Mitarbeiterin im Ministerbüro, Frohn, Botschafter Al-lardt, z. Z. Bonn, am 5. Oktober 1971 „mit Einverständnis von H[errn] Dr. Hallier zur Einsichtnahme im M[inister]b[üro]“ vorgelegen.

² Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda auf. Vgl. dazu auch BRANDT, Begegnungen, S. 459–471. Vgl. dazu ferner Dok. 310, Dok. 311 und Dok. 315.

³ Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1971, S. 1469 f.

⁴ Für das Gespräch am 17. September 1971 vgl. Dok. 311.

⁵ Bundeskanzler Adenauer hielt sich vom 9. bis 13. September 1955 in Moskau auf.

⁶ Der erste Besuch des Bundeskanzlers Brandt in der UdSSR fand vom 11. bis 13. August 1970 anläßlich der Unterzeichnung des Moskauer Vertrags statt. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 387, Dok. 388, Dok. 390 und Dok. 401.

Frage politisch behandeln. Er strebe an, daß im Rahmen der allgemeinen Entwicklung der Beziehungen Besuche auf allen Ebenen stattfinden. Man könne einen offiziellen Besuch des Bundeskanzlers mit einer längeren Reise durch die Sowjetunion sowie einen Besuch von Podgornyj und Kossygin, die zur Führung des sowjetischen Staates gehören, in der Bundesrepublik allgemein vorbereiten.

Hierauf entgegnete der *Bundeskanzler*, daß ihm der Generalsekretär zu einem beliebigen Zeitpunkt in der Bundesrepublik willkommen sei.

Der *Generalsekretär* dankte für diese Einladung, brachte aber gleichzeitig zum Ausdruck, daß er die Lage sehr gut kenne. Es sei besser, wenn zuerst Podgornyj in die Bundesrepublik reisen würde.

Der *Bundeskanzler* wiederholte nochmals seine Einladung an den Generalsekretär und wies anschließend auf das Kommuniqué vom August vergangenen Jahres⁷ hin, nach dem der sowjetische Ministerpräsident eine Einladung in die Bundesrepublik angenommen habe. Er verstehe, daß Kossygin diesen Besuch erst nach der Ratifizierung des Vertrages abstaten wolle.

Der *Generalsekretär* erwiderte, daß er dies auch für besser halte, dann sei ein guter Boden für den Besuch vorhanden. Man müsse dann nicht mehr über all diese Fragen sprechen.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß er die Frage eines Besuches von Podgornyj, der ihm natürlich willkommen sei, zunächst mit dem deutschen Bundespräsidenten besprechen müsse. Er sei überzeugt, daß der Bundespräsident mit einem solchen Besuch einverstanden sein werde. Man könne sich dann über den Zeitpunkt des Besuches abstimmen.

Im folgenden teilte der *Generalsekretär* mit, daß er versucht habe, Honecker telefonisch zu erreichen. Dies sei aber nicht möglich gewesen, da sich Honecker gegenwärtig zu einem Besuch in Polen aufhalte.⁸ Er wolle jedoch nach Abschluß der Gespräche den polnischen Parteichef Gierek anrufen und ihn vom grundsätzlichen Charakter der Begegnung unterrichten.

Hierauf wollte der *Bundeskanzler* vom Generalsekretär eine Präzisierung der folgenden Fragen erhalten:

Er habe gestern im Zusammenhang mit dem Vier-Mächte-Abkommen davon gesprochen, daß die praktische Wirkung dieses Abkommens erst nach Unterzeichnung des Schlußprotokolls⁹ durch die Vertreter der Vier Mächte in Kraft treten könne. Eines sei ihm nicht klar: Habe der Generalsekretär gesagt, daß man das Schlußprotokoll erst im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Moskauer Vertrages unterzeichnen wolle?

Der *Generalsekretär* führte aus, daß hier ein Mißverständnis vorliege. Er habe gesagt, daß alle Verbesserungen zwischen den beiden deutschen Staaten erst nach der Ratifizierung des Vertrages ihre praktische Realisierung erfahren wür-

⁷ Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 13. August 1970 vgl. BULLETIN 1970, S. 1098 f.

⁸ Der Erste Sekretär des ZK der SED, Honecker, hielt sich vom 18. bis 20. September 1971 in Polen auf.

⁹ Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

den. Wenn er sich nicht irre, werde die Ratifizierung des Vertrages die Bundesregierung stützen. Er wisse natürlich nicht, ob der Vertrag ratifiziert werde.

Einwurf des Bundeskanzlers: Der Vertrag wird ratifiziert werden.

Der *Generalsekretär* bemerkte weiter, daß die deutsche Seite Vertrauen gegenüber der sowjetischen Seite haben müsse. Wenn dieses Vertrauen fehle, wäre alles für beide Seiten schwerer. Er betonte, daß die sowjetische Seite, wenn sie jemandem ihr Vertrauen schenke, auch aufrichtig sei. Dies sei ein Prinzip der sowjetischen Politik. Der *Generalsekretär* wies nochmals darauf hin, daß die Regelungen zwischen den Deutschen erst nach Ratifizierung des Vertrages in Kraft treten werde.

Auf diese Ausführungen entgegnete der *Bundeskanzler*, daß es sich hier um zwei Dinge handle. Das Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens sei eine Frage der Abstimmung zwischen den Vier Mächten, entsprechend dem bereits formulierten Schlußprotokoll.

Hierauf erwiderte der *Generalsekretär*, daß er sich an eine Absprache der Vier zu erinnern glaube, nach der das Vier-Mächte-Abkommen erst nach der Ratifizierung des Vertrages in Kraft treten solle. Er wolle aber in dieser Frage noch genaue Erkundigungen einholen.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß er – abgesehen von dem Schlußprotokoll der Vier Mächte – den politischen Effekt in der Bundesrepublik anders sehe. Er werde in der öffentlichen Meinung, nicht im Bundestag, eine größere Unterstützung für die Ratifizierung erhalten, wenn er sagen könne, daß in bezug auf praktische Dinge Verbesserungen sichtbar seien.

Hierauf konsultierte der *Generalsekretär* einen Mitarbeiter, der bestätigte, daß das Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens nicht mit der Ratifizierung des Moskauer Vertrages gekoppelt sei. Anschließend telefonierte der *Generalsekretär* mit Außenminister Gromyko und präziserte daraufhin seine Darstellung gegenüber dem Bundeskanzler. Das Vier-Mächte-Abkommen sei bereits unterzeichnet. Es werde nach Unterzeichnung des Schlußprotokolls gemäß Abstimmung zwischen den Vier Mächten in Kraft treten. Der Bundeskanzler wolle aber berücksichtigen, daß das Protokoll gleichzeitig mit der Ratifizierung des Vertrages wirksam werde.

Der Bundeskanzler könne auf entsprechende Fragen doch schon antworten, daß das am 3. September unterzeichnete Vier-Mächte-Abkommen bereits positive Ergebnisse zeige.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß sich für ihn die Frage stelle, was er den Westmächten mitteilen solle. Die Ausführungen des *Generalsekretärs* enthielten neue Elemente. Er sei sicher nicht der richtige Bote, den Westmächten hierüber Mitteilungen zu machen. In dieser Frage seien die Westmächte und die Sowjetunion die Partner. Er gehe davon aus, daß sich die Sowjetunion mit den Westmächten wegen der Unterzeichnung des Schlußprotokolls in Verbindung setzen werde und daß sie erwäge, das Wirksamwerden gewisser praktischer Maßnahmen mit der Ratifizierung des Vertrages zeitlich zu verbinden.

Er werde gegenüber der Presse und dem Auswärtigen Ausschuß auf entsprechende Fragen sagen, daß sich die Sowjetunion in der Frage der Unterzeichnung des Schlußprotokolls mit den drei Westmächten abstimmen werde.

Hiermit erklärte sich der *Generalsekretär* einverstanden und wies darauf hin, daß es nicht nötig sei, detaillierte Angaben zu machen.

Der *Bundeskanzler* empfahl der sowjetischen Seite, Überlegungen darüber anzustellen, möglichst so vorzugehen, daß keine neuen Hindernisse für die Vorbereitung einer KSE entstehen würden.

Der *Generalsekretär* stimmte dem zu und bemerkte, daß man diese Frage insgesamt noch einmal überdenken werde.

Die deutsche Seite solle beachten, daß die Sowjetunion nicht nach Vorteilen, auch nicht in militärischer Hinsicht strebe. Wichtig seien die Prinzipien der MBFR und die damit verbundene Einsparung großer Mittel. Die sei wichtig, um den Völkern neue Hoffnung zu geben.

Er wisse nicht, wie die USA in dieser Frage dächten und ob sie nicht vielleicht Steine in den Weg legen würden. Er sei aber überzeugt, daß Konsultationen und Abstimmungen zwischen der UdSSR und der BRD sowie die Unterstützung der sozialistischen Länder für die Vorschläge der Sowjetunion die KSE sicher zum Erfolg führen würden. Der *Generalsekretär* wies nochmals darauf hin, daß er den Vorschlag des Bundeskanzlers hinsichtlich einer Vorkonferenz für passend halte. Er werde noch entsprechende Konsultationen durchführen und dem Bundeskanzler dann seine Meinung mitteilen.

Der *Bundeskanzler* wiederholte seine gestrige Aussage, nach der die USA zu konstruktiver Zusammenarbeit bereit seien. Er sei der Meinung, daß Sondierungen über die MBFR bereits vor einer KSE durchgeführt werden sollen. Er empfahl dem *Generalsekretär*, bei den Überlegungen der sowjetischen Führung im Zusammenhang mit Berlin alles zu vermeiden, was neue Hindernisse aufrichten könnte.

Der *Bundeskanzler* wiederholte seinen Hinweis vom Vortage, nach dem die Außenminister der NATO-Staaten im Dezember beschließen würden, daß sich diese Länder an der Multilateralisierung der Vorbereitung der KSE beteiligen würden.¹⁰ Diese Vorstellung gehe jedoch davon aus, daß das Vier-Mächte-Abkommen zu diesem Zeitpunkt bereits in Kraft sei. Er wolle dem *Generalsekretär* auf diesen Zusammenhang hinweisen, um neue Schwierigkeiten zu vermeiden. Man müsse diese Frage jetzt nicht weiter erörtern, wenn man nur den Punkt gemeinsam sehe.

In seiner Erwiderung wies der *Generalsekretär* darauf hin, daß eine Unterzeichnung des Schlußprotokolls des Vier-Mächte-Abkommens ohne die entsprechenden Regelungen zwischen den Deutschen nicht möglich sei. Wenn diese Regelungen getroffen seien, werde auch die Frage der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zu lösen sein.

Der *Generalsekretär* wies darauf hin, daß er diese Aussage als Gentleman's Agreement betrachte, das nicht für den Bundestag oder die Presse sei.

Anschließend ging der *Bundeskanzler* nochmals auf die Fragen im Zusammenhang mit der deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens ein:

Er gehe mit dem *Generalsekretär* darin einig, daß es nur drei offizielle Texte des Vier-Mächte-Abkommens gebe. Die deutsche Seite werde sich daran halten.

¹⁰ Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

Es gebe auch keinen deutschen Text, der von den Botschaftern der Vier Mächte¹¹ gebilligt worden sei, und es gebe auch keinen deutschen Text, der von den Regierungen der beiden deutschen Staaten förmlich gebilligt worden sei.

Es sei aber sicher nicht richtig, wenn der Generalsekretär behaupte, daß Mitarbeiter des Bundeskanzlers den Text des Abkommens verzerrten. Der Bundeskanzler legte dar, daß je fünf Mitarbeiter von seiten der BRD und der DDR (zwei Beamte und drei Dolmetscher) in stundenlangen Beratungen den deutschen Text des Abkommens durchgegangen seien. Man habe in den beiden vorliegenden deutschen Übersetzungen insgesamt 19 Abweichungen festgestellt, über 17 Punkte habe man sich geeinigt. Wegen der restlichen zwei Punkte sei er am Vormittag des 3.9. aus Berlin angerufen worden. Er habe seine Vorschläge gemacht und daraufhin die Mitteilung erhalten, daß man sich über den Text geeinigt habe.¹² Bei diesem deutschen Text handele es sich nicht um ein offizielles, aber um ein offizioses Papier als Grundlage für weitere Verhandlungen. Er habe sich brüskiert gefühlt, daß nach der Mitteilung über die Einigung gesagt werde, daß nichts geschehen sei. Er halte dies für nicht möglich.

Der Bundeskanzler wies weiter darauf hin, daß die Arbeit der je fünf Vertreter von beiden Seiten von Botschaftsräten der USA und der UdSSR begleitet worden sei. Der amerikanische Botschafter in der Bundesrepublik habe erklärt, daß er das Abkommen in der Meinung unterzeichnet habe, daß es zwischen den beiden deutschen Staaten keinen Streit über die Übersetzung mehr gebe.

Der Bundeskanzler betonte nochmals, daß diese Ausführungen nichts an der Tatsache änderten, daß es nur die drei erwähnten offiziellen Texte gebe. Er habe es aber für notwendig erachtet, dem Generalsekretär den Hintergrund dieser Angelegenheit zur Kenntnis zu bringen.

Der *Generalsekretär* bedankte sich für diese Darstellung, wies aber darauf hin, daß er sich durch diesen Dank zu nichts verpflichte. Er betonte, daß die erwähnten Vertreter die Pflicht gehabt hätten, eine auch dem Sinn des Abkommens entsprechende genaue Übersetzung des Textes vorzunehmen. Wenn die Übersetzung Verzerrungen enthalte, so werde jede der vier Seiten Einwände erheben. Eine genaue Analyse der drei offiziellen Texte habe bei den vier Botschaftern keinerlei Unstimmigkeiten über die Auslegung hervorgerufen. Dies sei sowohl der sowjetischen als auch der deutschen Seite bekannt.

Der Generalsekretär betonte weiter, daß sich die sowjetische Seite nicht in die Frage der Übersetzung einmischen werde. Sollte die Übersetzung jedoch verzerrt sein, so werde sich die sowjetische Seite auch bei einem Einverständnis von seiten der DDR nicht einverstanden erklären. Er wünsche, daß dies dem Bundeskanzler bekannt sei. Andererseits werde sich die sowjetische Seite nötigenfalls unterstützend in die Klärung der mit dem Vier-Mächte-Abkommen verbundenen Fragen einschalten.

Der Generalsekretär wies darauf hin, daß er in seinem ersten Gespräch mit dem Bundeskanzler im vergangenen Jahr¹³ größere Forderungen gestellt habe

¹¹ Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

¹² Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

¹³ Zum Gespräch am 12. August 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

und weniger nachgiebig gewesen sei, als dies faktisch bei der Ausarbeitung des Vier-Mächte-Abkommens der Fall gewesen sei. Die sowjetische Seite habe sich in ihren Zugeständnissen an eine untere Grenze begeben, die auch in der öffentlichen Meinung und in der Partei die Grenze bilde. Man habe sich vom Grundsatz der Nachgiebigkeit leiten lassen, um schwierigste Fragen zu lösen und um das Klima zwischen der UdSSR und der BRD sowie das Klima in Europa zu verändern.

Er wolle nicht, daß die Bundesrepublik oder der Bundeskanzler unter Umgehung von Grundsätzen von der DDR Unnötiges fordere. Dies würde von der Führung und der öffentlichen Meinung in der DDR als kränkend empfunden werden. Man empfinde es in der DDR bereits als kränkend, daß die gegenwärtige Situation erschwert worden sei und es einen Zeitverlust gebe. Man müsse nach Auflockerung der Lage streben. Die öffentliche Meinung in der DDR sehe, daß die Bundesrepublik mit Hilfe der Übersetzung nach Vorteilen für sich strebe.

Der Generalsekretär betonte, daß er nichts gefordert habe und in diesem Zusammenhang auch nichts fordern werde.

Anschließend kam der Generalsekretär auf die kürzliche Erklärung des finnischen Ministerpräsidenten Kekkonen¹⁴ zu sprechen und bezeichnete sie als Auswirkung des Geistes des Vier-Mächte-Abkommens. Nach ihm vorliegenden Informationen, die möglicherweise ungenau seien, habe der Bundeskanzler in dieser Frage eine negative Haltung bezogen und nicht nur im Namen der Bundesrepublik, sondern auch für die DDR gesprochen. Dies sei für die DDR kränkend und diskriminierend. Er wisse jedoch nicht genau, was der Bundeskanzler gesagt habe.

In seiner Erwiderung betonte der *Bundeskanzler*, daß er nie an der Leistung der Sowjetunion und am persönlichen Beitrag des Generalsekretärs zum Abschluß des Vier-Mächte-Abkommens gezweifelt habe. Er habe nicht die Absicht, Vereinbartes zu ändern. Er wolle sich nicht zum Lügner machen lassen, nachdem man ihm am 3. September von der Einigung Mitteilung gemacht habe.

Auf den finnischen Vorschlag eingehend¹⁵, betonte der Bundeskanzler, daß er zu dieser Frage überhaupt nicht gesprochen habe. Die Finnen hätten die Frage kompliziert, indem sie von dreiseitigen Verhandlungen sprechen. Die deutsche Seite werde den finnischen Vorschlag prüfen müssen.

Und wenn schon die Frage nach Reparationen angeschnitten werde, so dürfe man vielleicht nicht übersehen, daß Finnland nicht immer ein Verbündeter der Sowjetunion gewesen sei.

Der *Generalsekretär* erwiderte, daß er einen anderen Aspekt des finnischen Vorschlags im Auge habe. Wenn der Bundeskanzler sage, daß die Zeit noch nicht reif sei, so könne er das für die Bundesrepublik sagen. Laut ihm vorliegenden Informationen habe der Bundeskanzler gesagt, daß die Bedingungen zwischen den Deutschen noch nicht soweit seien.

¹⁴ Zur Rundfunk- und Fernsehansprache des Präsidenten Kekkonen vom 11. September 1971 vgl. Dok. 305, Anm. 4.

¹⁵ Zum finnischen Vorschlag vom 10. September 1971 zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Bundesrepublik bzw. der DDR über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 304.

Hierauf entgegnete der *Bundeskanzler*, daß er selbst nichts gesagt habe, daß wohl aber das Auswärtige Amt darauf hingewiesen habe, daß in dieser Frage größere Fortschritte in der Normalisierung der Beziehungen mit der DDR nötig seien.¹⁶

Der *Generalsekretär* erwiderte, daß man mit Hilfe zwischenstaatlicher Beziehungen sehr leicht ein drittes Land diskriminieren könne.

Im folgenden legte der *Bundeskanzler* eine weitere Überlegung hinsichtlich der Regelung der Beziehungen mit der DDR dar. Neben den Ergänzungen zum Vier-Mächte-Abkommen werde man mit der DDR einen allgemeinen Verkehrsvertrag, der schon weitgehend vorbereitet sei, abschließen. Weitere vertragliche Regelungen würden erforderlich sein. In Anlehnung an den Moskauer Vertrag hielte er es dann für nützlich, wenn man auch mit der DDR Absichtserklärungen¹⁷ vereinbaren könne. Dies solle geschehen, um zu zeigen, in welche Richtung der Weg gehe, um zu zeigen, daß beide Seiten in Verantwortung für den Frieden stehen und auf gleichberechtigter Grundlage einen verstärkten Austausch im beiderseitigen Interesse anstreben. Dabei müssen auch die zahlreichen familiären Bindungen berücksichtigt werden. Es sei auch notwendig, eine Perspektive anzustreben, in der Vorfälle, die er als Folgen des Kalten Krieges bezeichnen möchte, und die man auch noch in der letzten Zeit an den Grenzen habe beobachten können, abgebaut werden. Am wichtigsten sei der allgemeine Gedanke, daß man nicht nur technische Fragen lösen, die Beziehungen normalisieren wolle, sondern daß die Völker verstehen mögen, daß dies alles seinen Platz im Streben nach Frieden und verstärktem Austausch zwischen den Staaten und Völkern habe.

Hierauf erwiderte der *Generalsekretär*, daß die sowjetische Seite einen entsprechenden Dialog zwischen den deutschen Staaten keine Hindernisse in den Weg legen würde. Diese Frage müsse im Rahmen gleichberechtigter Beziehungen von der Bundesregierung gelöst werden.

Anschließend bat der *Bundeskanzler* den Generalsekretär um eine Einschätzung der chinesischen Politik und machte selbst folgende Vorbemerkungen:

Er bezeichnete sich selbst als einen Menschen, der die Landkarte kenne, kein Abenteurer sei und nicht mit sich spielen lasse. Er wisse auch um die große Bedeutung der Beziehungen zwischen der UdSSR und der BRD. Er wünsche nicht, daß daran irgend jemand rühre. Er habe in seiner Regierungserklärung im Jahre 1969 gesagt, daß die Bundesrepublik mit allen Staaten normale Beziehungen wünsche, die dies ebenfalls wünschen.¹⁸ Diese Feststellung schließe die VR China nicht aus. Wenn in der Regierungserklärung gesagt worden sei, daß die Bundesrepublik normale Beziehungen mit allen Staaten wünsche, so

¹⁶ Zur Erklärung des Auswärtigen Amts vom 11. September 1971 vgl. Dok. 305, Anm. 3.

¹⁷ Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahrapapier“), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen“ zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

¹⁸ Bundeskanzler Brandt führte in seiner Regierungserklärung am 28. Oktober 1969 aus: „Wir unterstreichen die grundsätzliche Bereitschaft, mit allen Staaten der Welt, die unseren Wunsch nach friedlicher Zusammenarbeit teilen, diplomatische Beziehungen zu unterhalten und die bestehenden Handelsbeziehungen zu verstärken.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 31.

heiße dies nicht, daß sie heute normale Beziehungen mit dem einen und morgen mit dem anderen wünsche.

Der Bundeskanzler versicherte dem Generalsekretär, daß er eine realistische und solide Politik verfolge. Es gebe auch Leute, die diese Probleme anders sähen, neben linken Maoisten gebe es auch Rechte, die versuchten, die Diskussion über die Politik der Bundesregierung mit Hinweisen auf China zu stören. Wenn sich in den nächsten Jahren die Frage der Herstellung normaler Beziehungen zu China stellen sollte, werde die Bundesregierung die sowjetische Seite rechtzeitig unterrichten. Die sowjetische Seite brauche in dieser Frage keine Überraschungen zu erwarten.

In seiner Erwiderung stellte der *Generalsekretär* fest, daß er die Tatsache zur Kenntnis nehme, daß die Bundesregierung gegenwärtig keine Schritte in Richtung auf eine Veränderung der Beziehungen zur VR China unternehme.

Die sowjetisch-chinesischen Beziehungen teilten sich in zwei Bereiche, einen ideologischen und einen zwischenstaatlichen. Die zwischenstaatlichen Beziehungen dauerten fort, und die sowjetische Seite sei bestrebt, diese Beziehungen zu verbessern. Nach dem Treffen zwischen Kossygin und Tschou En-lai¹⁹ sei eine Verbesserung festzustellen gewesen, man habe Botschafter ausgetauscht²⁰, man führe Grenzverhandlungen²¹, das Handelsvolumen habe sich auch um einige Kopeken vergrößert, die sowjetische Seite habe auch dem chinesischen Wunsch nach Lieferung einiger ziviler Flugzeuge entsprochen.

Im weiteren führte der Generalsekretär vertraulich folgendes aus:

Man müsse schon mehrere Jahre in China studiert haben, um die Chinesen zu kennen. Sie seien nicht nur zweigesichtig, sondern vielgesichtig. In langen Verhandlungen zeigten sie nicht die geringste Reaktion. Nicht nur in seiner persönlichen Einschätzung, sondern auch in der Wertung von mehr als hundert Führern von kommunistischen und Arbeiterparteien werde festgestellt, daß die Spaltertätigkeit den Grundzug der chinesischen Politik bilde. Die chinesische Führung strebe danach, Staaten zu spalten, um so die zwischenstaatlichen Beziehungen zu stören (Beispiele: Herausgabe einer „L'Humanité“ durch eine pro-chinesische Gruppe in Frankreich, Spaltertätigkeit in Italien, Lateinamerika, Algerien). Die chinesische Führung scheue keine Anstrengungen und Mittel, um zu erreichen, daß diese spalterische Tätigkeit an Kraft gewinne. Diese Anstrengungen seien aber erfolglos geblieben. In Indien gebe es eine kleine pro-chinesische kommunistische Partei, die als Opposition auftrete.

Nunmehr versuche es die chinesische Führung mit Freundlichkeit. Sie verspreche insbesondere den Entwicklungsländern Mrd. von Dollar, ohne sie tatsächlich zu zahlen.

¹⁹ Ministerpräsident Kossygin und Ministerpräsident Tschou En-lai trafen am 10. September 1969 in Peking zusammen.

²⁰ Am 26. Juli 1970 wurde Liu Hsin-chuan zum chinesischen Botschafter in Moskau ernannt. Am 16. September 1970 wurde die Ernennung von Wassilij Sergejewitsch Tolstikow zum sowjetischen Botschafter in Peking bekanntgegeben.

²¹ Seit dem 20. Oktober 1969 verhandelten die Volksrepublik China und die UdSSR in Peking über eine Beilegung des sowjetisch-chinesischen Grenzkonflikts.

Der amerikanische Präsident werde von den Chinesen einerseits als der größte Aggressor des Imperialismus bezeichnet und gleichzeitig zu einem Besuch eingeladen.²²

Die chinesische Führung versuche, ihrer Politik des Kokettierens gleichzeitig eine antisowjetische Ausrichtung zu verleihen. Ihrer Politik liege eine zutiefst chauvinistische und nationalistische Ausrichtung zu Grunde. Dies sei die Philosophie der Chinesen.

Der Generalsekretär verwies darauf, daß er in seinen Äußerungen niemals beleidigende Äußerungen gegen China verwendet habe. Die sowjetische Führung habe das Wesen ihrer Absichten, nämlich die gegen niemanden gerichtete Verbesserung der Beziehungen, offen verkündet. Leider sei eine solche Verbesserung nicht festzustellen.

Im Zusammenhang mit der Vereinbarung über den Besuch Nixons in China werde hinsichtlich der Haltung der UdSSR viel spekuliert. Die sowjetische Seite habe sich nach außen in Presseveröffentlichungen und Reden diesem Vorgang gegenüber ruhig verhalten. Sie könne nicht gegen die Beziehungen eines Staates mit einem anderen protestieren. Die sowjetische Seite kenne die Chinesen, wisse aber nicht, ob Nixon sie auch kenne. Bei dem bevorstehenden Besuch Nixons in China werde es auf beiden Seiten große Schwierigkeiten geben. Nixon habe praktische Schwierigkeiten mit Formosa, der Aufnahme Chinas in die VN.²³ Es sei auch nicht bekannt, welche Rolle China in den VN spielen werde. Das werden die VN selbst spüren.

Er selbst wolle keine Schlußfolgerungen ziehen. Die Administration der USA habe der sowjetischen Seite zu verstehen gegeben, daß der Besuch und die Verhandlungen Nixons in China keinen antisowjetischen Charakter haben würden und gegen keinen anderen Staat gerichtet sein würden.

Anschließend verwies der Generalsekretär auf die große Erfahrung des sowjetischen Staates, die er in den fünfzig Jahren seines Bestehens habe sammeln können. Die sowjetische Seite habe gelernt, Tatsachen zu prüfen und zu unterscheiden und festzustellen, was neutral und was antisowjetisch sei. Die sowjetische Seite könne man nur schwer betrügen. Sie habe im Zusammenhang mit dem Besuch Nixons Vertrauen zu dem, was ihr bekannt geworden sei, um so mehr, da dieses Ereignis in eine Zeit falle, in der sie konstruktiv und sachlich versuche, die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu den USA auf der Grundlage größeren Vertrauens zu verbessern, um gemeinsam mit den USA in der Sache der Verwirklichung der friedlichen Koexistenz historische Schritte zu vollziehen. Die Sowjetunion wolle die Zusammenarbeit mit den USA auf eine bessere Grundlage stellen. Eine endgültige Einschätzung werde man bei Vorliegen der Ergebnisse des Besuchs von Nixon geben können.

Der Generalsekretär wies darauf hin, daß die Sowjetunion in ihren Verhandlungen mit der VR China in den letzten zwei Jahren nicht den geringsten Fortschritt gemacht habe. Ein russischer Zar hätte in einer solchen Situation wahr-

²² Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 15. Juli 1971, der Volksrepublik China einen Besuch abzustatten, vgl. Dok. 252, Anm. 4.

²³ Zur Frage der Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

scheinlich schon einen Krieg erklärt. Die Sowjetunion lasse sich jedoch von einer anderen Philosophie und einer anderen politischen Richtung leiten.

Die Chinesen würden den Generalsekretär als Restaurateur des Kapitalismus in der Sowjetunion, als Bündnispartner des Sozialimperialismus und der imperialistischen Großmacht der USA sowie als Totengräber der revolutionären Erungenschaften der Arbeiterklasse bezeichnen. Sie behaupteten, Nixon und Breschnew strebten nach der Weltherrschaft. Sie sagten weiter, man müsse Breschnew begraben und Kossygin aufhängen.

Wenn der Bundeskanzler die Zeit finden würde, dies alles zu lesen, würde er den gleichen Schluß ziehen, wie er selbst, nämlich, daß ein solches Benehmen von einem Europäer nicht begriffen werden könne. Einem normalen Europäer und einem Politiker könne man nicht klar machen, was dies bedeuten solle.

Die Sowjetunion werde ihre Politik des Friedens fortsetzen. China sei wirtschaftlich ein armes Land. Von der Größe Chinas sei man im allgemeinen nur beim Hinweis auf die 500 Mio. Menschen zählende Bevölkerung fasziniert. Die Leistungen Chinas in Industrie und Landwirtschaft seien unbedeutend (Hinweise auf fehlenden Maschinen- und Fahrzeugpark). Er wolle nicht abstreiten, daß China stärker werden würde, die Chinesen seien ein arbeitsfrohes Volk. Dieser Prozeß würde aber Jahrzehnte dauern, das allgemeine kulturelle Niveau der Bevölkerung und das wirtschaftliche Potential müßten angehoben werden. Er könne über die Politik Chinas gegenüber der UdSSR nichts Gutes sagen und eine anderslautende Meinung in keiner Weise teilen.

China werde auch in der nächsten Zeit keine militärische Gefahr darstellen. China habe Angst vor Japan und betrachte die trotz einiger Streitfragen (Inseln²⁴) mehr oder weniger guten Beziehungen zwischen Japan und der UdSSR mit Nervosität.

Leider seien in der Welt, so fuhr der Generalsekretär fort, infolge des Zweiten Weltkrieges eine Reihe politischer Fragen geblieben. Diese Fragen führten zu einer Spaltung unter den Menschen. Ungeachtet der großen Anstrengungen der UdSSR hege man noch vielfach Mißtrauen gegen sie und meine, sie sei immer sprungbereit. Es seien auch viele Fragen im Zusammenhang mit der ČSSR an die UdSSR gerichtet worden. Dort habe sich jetzt alles beruhigt und verlaufe normal.

Die sowjetische Seite sei optimistisch und werde trotz aller Schwierigkeiten konsequent für den Frieden kämpfen. Die sowjetische Politik werde in bestimmten Punkten von vielen Staaten der Welt unterstützt. Er wolle weder sich noch die sowjetische Führung loben, sondern nur feststellen, daß jeder Achtung verdiene, der eine richtige Politik verfolge und gute Arbeit leiste.

Er wolle noch hervorheben, daß Beispiele für den Kampf für die friedliche Koexistenz, für die Lösung von Fragen und die Atmosphäre des Wohlwollens zwi-

²⁴ Im Friedensvertrag von San Francisco vom 8. September 1951 verzichtete Japan auf alle Rechte und darauf bezogene Ansprüche an den Kurilen und Südsachalin. Allerdings wurde die Bezeichnung „Kurilen“ nicht genauer definiert. Nach japanischer Auffassung gehörten dazu nur die nördlich von Etorofu gelegenen Inseln, nicht jedoch die ebenfalls von der UdSSR 1945 besetzten, nordöstlich von Hokkaido gelegenen Inseln Kunashiri, Etorofu sowie die Gruppe der Habomai-Inseln. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 136, S. 45–164.

schen der UdSSR und der BRD die KSE zu einem Ereignis von epochaler Bedeutung machen könnten.

Die Sowjetunion sei bereit, ihre Beziehungen zu den USA zu normalisieren, den Handel ohne Diskriminierung auszuweiten, den wissenschaftlich-technischen Austausch sowie die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Weltraumtechnik zu verstärken. Die entsprechenden Vorstellungen würden seiner Überzeugung nach auch auf amerikanischer Seite an die Oberfläche vordringen. In Europa habe die amerikanische Seite im Zusammenhang mit dem Abkommen über Westberlin bereits mitgeholfen.

Einige Fragen blieben natürlich bestehen: Die UdSSR unterstütze das sozialistische Nord-Vietnam, im Nahen Osten habe es gefährliche Situationen gegeben, aber an keinem Ort sei die UdSSR in einen Krieg verwickelt. Es sei kein Geheimnis, daß die UdSSR Defensiv-Waffen liefere, die USA hingegen lieferten Offensiv-Waffen.

Grundlage der sowjetischen Politik sei der Wunsch nach normalen Beziehungen.

Der Generalsekretär brachte den Wunsch zum Ausdruck, daß es möglichst bald zu Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR in allen Fragen sowie zur Ratifizierung des Vertrages kommen möge, dies würde eine neue Etappe in der Geschichte der Beziehungen zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik bedeuten. Die Sowjetunion werde sich an den Geist und den Buchstaben ihrer Abmachungen halten. Daran dürfe der Bundeskanzler nicht zweifeln.

Abschließend stellte der Generalsekretär die Frage, ob es den Tatsachen entspreche, daß die Partei von Herrn Bachmann „in der Bundesrepublik“ legal tätig sei.

In seiner Erwiderung dankte der *Bundeskanzler* dem Generalsekretär für seine Mitteilungen zur Lage. Der Generalsekretär habe wichtige Fragen der Weltpolitik besprochen. Der Bundeskanzler begrüßte es, die Einschätzung des Generalsekretärs kennengelernt zu haben.

Der Bundeskanzler betonte, daß die deutsche Seite bestrebt sei, in der Frage der Regelungen mit der DDR möglichst schnell voranzukommen.

Auf die letzte Frage des Generalsekretärs eingehend, stellte der Bundeskanzler fest, daß die DKP aktiv und legal tätig sei.²⁵ Die DKP könne konkurrieren wie jede andere Partei, sie sei ihm gegenüber nicht freundlich eingestellt, aber das erwarte er auch nicht. Es gebe in der Bundesrepublik Kreise, die ein Verbot der DKP wünschten, dies sei jedoch nicht seine Meinung. Zu den Fragen, die sich aus dem Verbot der KPD²⁶ ergeben hätten, könnte er ihm ergänzende Informationen zugehen lassen.

²⁵ Am 12. Oktober 1967 beschloß die Konferenz der Innenminister in Ulm, eine kommunistische Partei unter der Voraussetzung grundsätzlich zuzulassen, daß sie in ihrem Statut das Grundgesetz anerkenne. Am 26. September 1968 gab ein „Bundesausschuß zur Neukonstituierung der Kommunistischen Partei“ in Frankfurt/Main die Gründung der Deutschen Kommunistischen Partei bekannt. Vgl. dazu DZD V/2, S. 1276.

²⁶ Zum Verbot der KPD durch das Bundesverfassungsgericht vom 17. August 1956 vgl. Dok. 251, Anm. 30.

Der *Generalsekretär* dankte dem Bundeskanzler für die Partnerschaft und den Geist der Aufrichtigkeit und des Vertrauens im Verlauf dieser Begegnung. Er dankte weiter für das Verständnis hinsichtlich der Fragen, in denen man verschiedener Meinung sei und für die Übereinstimmung bezüglich dessen, was man nach außen sagen wolle. Er betrachte diese Begegnung als wertvoll, so könne man fortfahren.

Der *Bundeskanzler* dankte für die freundliche Aufnahme, für die Atmosphäre bei den Gesprächen und für die erreichten Ergebnisse. Er sei mit dem *Generalsekretär* darin einig, daß enge Kontakte notwendig seien, um dort, wo es die Auffassungen zuließen, nicht nur die Beziehungen zu verbessern, sondern auch auf die Entwicklung in Europa und die Entwicklung im internationalen Maßstab positiven Einfluß zu nehmen.

Abschließend überbrachte der *Generalsekretär* Grüße von Podgornyj und Kosygin, die der Bundeskanzler erwiderte.

Dauer des Gesprächs: 2 Stunden, 15 Minuten.

VS-Bd. 10070 (Ministerbüro)

315

Aufzeichnung des Bundeskanzlers Brandt

18. September 1971¹

Ergänzender Vermerk²

1) Auf der Rückfahrt nach Simferopol sagte Breschnew, er möchte mich ganz persönlich fragen, ob der Vertrag³ auch wirklich ratifiziert werden würde. Ich antwortete, daß ich hiervon überzeugt sei.

B.: Dies sei für ihn wichtig, denn im Falle des Scheiterns gebe es einen Rückschlag, der Jahrzehnte dauern könnte.

Ich: Selbst im unwahrscheinlichen Fall, daß sich Schwierigkeiten bei der Ratifizierung ergäben, würde dies die Entwicklung nicht aufhalten, denn dann würde hieraus eine Hauptfrage im kommenden Wahlkampf. B. zeigte sich durch diesen Hinweis beeindruckt.

2) B. streifte die amerikanischen Handelsrestriktionen⁴ und bemerkte, seinen

¹ Durchdruck.

² Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda auf. Für das vorausgehende Gespräch mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 18. September 1971 vgl. Dok. 314. Vgl. dazu auch BRANDT, Begegnungen, S. 459–471. Vgl. dazu ferner Dok. 310 und Dok. 311.

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

⁴ Zur Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen vgl. Dok. 276, Anm. 1.

Informationen nach würde die Wirtschaft der BRD hiervon nicht ernsthaft berührt. Anders sei es mit Japan. Die UdSSR sei unabhängig hiervon bemüht, die Beziehungen zu Japan zu verbessern und die ökonomische Zusammenarbeit auszubauen.

3) Ich verwies B. auf die zwischen Bahr und Alexandrow erörterten praktischen bzw. humanitären Fragen⁵, die wir weiter im Auge behalten mußten.

4) Das Thema Reparationen habe ich nicht mehr angeschnitten, nachdem Bahr unwidersprochen gesagt hatte, die Frage stelle sich für uns nicht, (zumal die sowjetische Seite in dieser Hinsicht doch wohl nicht hinter dem zurückbleiben wolle, was sie insoweit in ihren Friedensvertragsentwurf von Anfang 1959⁶ aufgenommen habe).

5) Ich sagte B., daß ich es zu schätzen wisse, daß er die Erörterung der zwischenstaatlichen Fragen nicht durch Probleme belastet habe, die Parteien betreffen. Von mir aus wolle ich bemerken, daß ich sehr wohl das Bemühen in seiner Tifliser Rede registriert hätte, sich mit sozialdemokratischen Parteien sachlich und ohne überflüssige Polemik auseinanderzusetzen.⁷

⁵ Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z. Z. Oreanda, vermerkte am 17. September 1971 über ein Gespräch mit dem Berater des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, Alexandrow-Agentow, sowie mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Kowaljew: „A[lexandrow] nahm unseren Wunsch zur Kenntnis, die Quoten bei den humanitären Fragen zu erhöhen und dafür weiterhin die beiden Rot-Kreuz-Gesellschaften zu unterstützen. [...] Reparationen: Erinnerung an Bundeskanzler/Kossygin vor einem Jahr; Hinweis auf Friedensvertragsvorschlag 59; Aktualität durch finnischen Vorschlag. Reaktion: ‚Wollen Sie etwas zahlen? Für die Slowjet[union] steht die Frage nicht.‘ Hinweis von mir: Wir müssen davon zu gegebener Zeit öffentlich Gebrauch machen.“ Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 430.

⁶ Vgl. dazu Artikel 41 und 42 des sowjetischen Entwurfs vom 10. Januar 1959 für einen Friedensvertrag mit Deutschland: „41) Die Frage der Zahlung von Reparationen durch Deutschland zur Wiedergutmachung des den verbündeten und vereinten Mächten während des Krieges von ihm zugefügten Schadens gilt als vollständig geregelt, und die verbündeten und vereinten Mächte verzichten auf alle Ansprüche an Deutschland hinsichtlich der weiteren Zahlung von Reparationen. 42) Deutschland verpflichtet sich, in den Fällen, wo dies noch nicht geschehen ist, identifizierbare Gegenstände, welche künstlerischen, historischen oder archäologischen Wert besitzen und zum Kulturgut der verbündeten und vereinten Mächte gehören und gewaltsam oder zwangsweise von ihrem Territorium nach Deutschland verschleppt wurden, im gut erhaltenen Zustand zurückzuerstatten. Die Forderungen auf Restitution der genannten Gegenstände können innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten des vorliegenden Vertrages angemeldet werden. Deutschland wird den Staaten, denen Teile des ehemaligen Territoriums Deutschlands zurückgegeben oder deren Souveränität solche Territorien unterstellt wurden, gleichfalls alle historischen Gerichts-, Verwaltungs- und technischen Archive mit den Karten und Plänen übergeben, die diese Gebiete betreffen.“ Vgl. DzD IV/1, S. 564.

⁷ Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, führte am 14. Mai 1971 in einer Rede in Tiflis zum 50. Jahrestag der Georgischen Sowjetrepublik u. a. aus: „Wir treten für internationale Sicherheit und Frieden ein, wenden uns gegen die aggressiven Übergriffe auf die Unabhängigkeit und die legitimen Rechte der Völker und sind in diesem Sinne bereit, mit allen Organisationen und Parteien zusammenzuarbeiten, die diese Ziele wirklich anstreben. Unter anderem haben wir auf dem Parteitag erneut unsere positive Einstellung zu möglichen gemeinsamen Aktionen mit den sozialdemokratischen Parteien auf internationaler Ebene bekräftigt. Pressemeldungen ist zu entnehmen, daß die Führer der Sozialdemokratie, unter ihnen auch viele Vertreter regierender Parteien, Ende dieses Monats zur Tagung des Rates der Sozialistischen Internationale in der finnischen Hauptstadt zusammenkommen werden. Sie werden dort Probleme der europäischen Sicherheit, des Nahen Ostens und Indochinas erörtern. Das sind akute Probleme, von deren gerechter Lösung die Entwicklung der gesamten internationalen Lage zum großen Teil abhängt. Die Art, in der die Tagungsteilnehmer sie behandeln werden, wird Aufschluß darüber geben, ob diese wirklich um Minderung der internationalen Spannungen und um die Festigung des Friedens bemüht sind.“ Vgl. BRESCHNEW, Wege, S. 381.

6) Ich hatte fragen lassen, wie wohl die Meldung in „Le Monde“ zu erklären sei, in Moskau kursierten Gerüchte, wonach die Initiative zu dieser Begegnung nicht von sowjetischer, sondern von deutscher Seite ausgegangen sei.⁸ Geantwortet wurde: Dies sei wohl eine Verwechslung von Einladung und Terminvorschlag, denn nachdem Falin die Einladung zu einem baldigen Besuch überbracht hätte⁹, sei ja einige Tage später mein Vorschlag in bezug auf die passenden Tage übermittelt worden.

7) Das Gespräch mit B. bezog sich im übrigen – wie auch gestern auf der Bootsfahrt und beim Essen – auf nichtpolitische Fragen, Erzählungen über die Familie etc.

[Brandt]¹⁰

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 430

316

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Mintoff

19. September 1971¹

Der Herr Bundeskanzler empfing am Sonntag, den 19. September, in seiner Wohnung den Ministerpräsidenten von Malta, Herrn Dom Mintoff.² In dessen Begleitung befanden sich der Botschafter von Malta in Bonn, Joseph Attard-Kingswell, sowie dessen Privatsekretär Camilleri.

Von deutscher Seite nahmen an dem Gespräch Staatssekretär Freiherr von Braun, MD Dr. Sahm und VLR Dr. Schilling teil. Es dauerte von 10.30 bis 11.45 Uhr.

⁸ Am 17. September 1971 wurde in der Tageszeitung „Le Monde“ berichtet: „A qui en revient l'initiative? Officiellement, l'invitation a été adressée par M. Brejnev à M. Brandt, qui a jugé 'opportun' de l'accepter à cette date. On murmure toutefois à Moscou que l'ambassadeur d'U.R.S.S. à Bonn, M. Faline, a joué un rôle notable dans l'organisation de ce voyage et que l'idée en aurait été initialement suggérée du côté ouest-allemand. Il est à peu près certain en tout cas que M. Brandt a récemment fait savoir aux Soviétiques son désir de ne pas perdre de temps dans les prochaines étapes de sa 'politique à l'Est', apparemment en raison de son propre calendrier de politique intérieure.“ Vgl. den Artikel von Alain Jacob: „Les Soviétiques veulent surtout parler à M. Brandt de la conférence européenne de sécurité“; LE MONDE vom 17. September 1971, S. 1.

⁹ Zur Einladung vom 1. September 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. Dok. 288.

¹⁰ Vermuteter Verfasser der nicht unterzeichneten Aufzeichnung.

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Sahm, Bundeskanzleramt, am 21. September 1971 gefertigt und an die Bundesminister Scheel, Schiller, Schmidt und Eppler übersandt. Vgl. den Begleitvermerk; Referat III A 5, Bd. 760.

Hat Ministerialdirigent Robert nach Rückkehr am 28. September 1971 vorgelegen.

² Ministerpräsident Mintoff hielt sich am 18./19. September 1971 in der Bundesrepublik auf.

Nach der Begrüßung teilte *Mintoff* mit, daß sein Gespräch mit dem britischen Premierminister³ am Vortage⁴ zu einem besseren Verständnis geführt hätte. Es sei jedoch falsch, zu optimistisch zu sein, da noch viele Schwierigkeiten zu überwinden seien. Immerhin hätte die getroffene Vereinbarung⁵ beiden Seiten die erforderliche Zeit zum Verhandeln gebracht. Heath hätte verstanden, daß eine Einigung im Interesse des Westens liege.

Die Briten hätten versucht, ihn zu einer entgegenkommenden Haltung gegenüber den Amerikanern zu bewegen; er hätte aber über die Zulassung von Höflichkeitsbesuchen der 6. Flotte hinaus (und zwar in größerer Zahl als von sowjetischen Einheiten) keine Zusagen machen können, zumal die Amerikaner ihn vor seiner Abreise nach London hätten wissen lassen, daß sie nicht bereit seien, ihre Zahlungen zu erhöhen.

Die nun getroffenen Vereinbarungen sehe zwei Zeitabschnitte vor:

- drei Monate, um herauszufinden, in welchem Umfang die Alliierten bereit sein würden, wirtschaftliche Unterstützung zu leisten,
- sechs Monate, um alle technischen Einzelheiten des neuen Verteidigungsabkommens auszuarbeiten; (als Beispiel nannte *Mintoff* u. a. die Regeln für „German military presence“).

Für morgen, Montag, sei eine Unterrichtung des NATO-Rats durch Großbritannien vorgesehen⁶, in der formell die Absprache über die Zusage von zehn

³ Edward Heath.

⁴ Ministerpräsident *Mintoff* besuchte Großbritannien am 17./18. September 1971.

⁵ In einem „informellen Memorandum“ zwischen Großbritannien und Malta wurde am 18. September 1971 u. a. festgelegt: „The aim would be to reach agreement in principle on the financial aspects of a new defence arrangement within a period of three months; and to negotiate a complete detailed agreement within a period of six months. The Government of Malta would enter into bilateral discussions with those members of the North Atlantic Alliance who indicate their readiness in principle to negotiate bilateral economic support agreements. [...] Pending the introduction of a new agreement, there would be no restrictions placed on British forces in Malta and the previous arrangements would be restored. The British Government would arrange to pay to the Malta Government as soon as practical arrangements could be made, 50 per cent of the annual level of payments offered in the latest package. Payment would be for a six month period with effect from 30 September next.“ Für das Memorandum vgl. den Drahtbericht Nr. 937 des Gesandten Boss, Brüssel (NATO), vom 20. September 1971; VS-Bd. 9812 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

⁶ Gesandter Boss, Brüssel (NATO), teilte am 20. September 1971 mit, der britische Vertreter habe den Ständigen NATO-Rat über den Besuch des Ministerpräsidenten *Mintoff* unterrichtet sowie das dabei erzielte „informelle Memorandum“ verteilt. Es sei ausgeführt worden, daß die mit *Mintoff* getroffenen Absprachen „ausdrücklich ad referendum der Allianzpartner“ getroffen worden seien. Boss berichtete, er habe die Bereitschaft der Bundesregierung erklärt, zu der Teilzahlung an Malta entsprechend der prozentualen Beteiligung der Bundesrepublik an der Gesamtsumme beizutragen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 937; VS-Bd. 9812 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971. Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), informierte am 21. September 1971, daß der Ständige NATO-Rat dem informellen britisch-maltesischen Memorandum vom 18. September 1971 zugestimmt habe: „Einige Sprecher hatten zunächst Vorbehalte zu dem o. a. Memorandum geltend gemacht. Sie fragten, ob nunmehr von seiten der Alliierten eine Vorleistung erwartet werde, ohne daß eine Gegenleistung *Mintoffs* sichergestellt sei. Dazu erklärte der britische Botschafter, mit der Zahlung der Hälfte des ‚NATO-Pakets‘ werde eigentlich keine Vorleistung erbracht, sondern die Fortgeltung des ursprünglichen britisch-maltesischen Verteidigungsabkommens für sechs Monate erkaufte. Auf der Basis dieser Interpretation wurden die Bedenken zurückgestellt. Mehrere Sprecher wiesen jedoch darauf hin, daß die Zahlung ihres anteiligen Betrages aus haushaltsrechtlichen Gründen nicht gleich möglich sein werde. [...] Ich habe darauf hingewiesen, daß Anhaltspunkte für eine Quantifizierung der deutschen Wirtschaftshilfe frühestens nach der morgen stattfindenden Kabi-

Mio. Pfund, die Sechs-Monats-Zeit und die in diesem Rahmen vorgesehene Barzahlung in Höhe von fünf Mio. Pfund mit Wirkung vom 30.9. beschlossen werden soll. Nachdem die Briten erklärt hätten, daß der Beitrag von 5,25 Mio. Pfund ein Maximum darstelle, hätte nur eine zeitlich beschränkte Vereinbarung getroffen werden können.

Der *Bundeskanzler* erwiderte nach einer kurzen Darstellung seiner Eindrücke von der Krim⁷, daß er sehr besorgt wäre, wenn es den europäischen Ländern nicht gelinge, zu einer Regelung zu gelangen. Die Bemühungen, durch mehr Entspannung zu mehr Zusammenarbeit zu kommen, machten keinen Sinn, wenn nicht auch Malta in Zukunft in diesen Rahmen eingefügt werden könne. Wir hätten unsere Freunde und Alliierten ermutigt, sich kooperativ zu zeigen, und er sei deshalb froh, daß ein Fortschritt – wenn auch nur vorläufig (interim) – erzielt worden sei. Er erkundigte sich dann nach der Bedeutung des Hinweises Mintoffs auf die „German military presence“. Wir müßten sehr vorsichtig sein und an unsere Gesamtpolitik denken. Von einer deutschen militärischen Präsenz könne nicht die Rede sein.

Mintoff erläuterte, daß das Abkommen eine Reihe technischer Detailregelungen enthalten würde, die im einzelnen ausgearbeitet werden müßten. Während bisher von einer ausschließlichen britischen Nutzung der Verteidigungseinrichtungen gesprochen wurde, sei das jetzige Konzept anders. Alle Beteiligten müßten die gleichen Möglichkeiten haben und hierfür müsse die Tür offengelassen werden. Zu den bevorstehenden britischen Gesprächen erklärte *Mintoff*, daß er herausfinden müsse, wieviel Geld die einzelnen Länder während der nächsten sieben Jahre Malta zur Verfügung zu stellen bereit seien. Dies dauere sicher einige Zeit. Als Maßstab könne entweder der Beitrag des ärmsten oder des reichsten Partners gewählt werden, an dem sich dann die übrigen Partner orientieren könnten. Die Italiener würden sicher einen realistischen Beitrag leisten, aber wohl nicht mehr als die Hälfte des deutschen Beitrages. Die französische Haltung sei unklar. Kanada liege weit entfernt; es sei schwer einzusehen, warum es beitragen soll. Es bliebe die Bundesrepublik. Es gehe insgesamt darum, für die Zeit von sieben Jahren einen Beitrag von je acht Mio. Pfund aufzubringen.

Der *Bundeskanzler* verwies auf unser Entwicklungshilfesystem, das den engen Zusammenhang mit bestimmten Projekten vorsehe.⁸ Aber auch dann bestün-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1422

nettssitzung gegeben werden können.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 942; VS-Bd. 1693 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

⁷ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

⁸ Ministerialdirigent Robert vermerkte am 21. September 1971 zur Vorbereitung der Kabinettsitzung am folgenden Tag, daß es „im Hinblick auf die sehr weitgehenden Wünsche Mintoffs nicht leicht sein dürfte, eine einvernehmliche Haltung des Kabinetts herbeizuführen. [...] 1) Eine Gewährung normaler Wirtschaftshilfe würde uns die angedeuteten Schwierigkeiten bringen. Das Auswärtige Amt sollte sich daher deutlich gegen eine Verfremdung oder Umfunktionierung der Kapitalhilfe aussprechen. 2) Eine Verwendung von Kapitalhilfe, wie sie Herr Mintoff ins Auge faßt, könnte leicht mit unseren Leistungen an Israel verglichen werden. Israel ist aber ein Sonderfall. Auch die übrige Welt erkennt unserem Verhältnis zu Israel einen Sondercharakter zu. Im Falle Maltas würden uns die Entwicklungsländer nicht das Bestehen besonderer Beziehungen als Begründung für die Gewährung außergewöhnlicher finanzieller Leistungen zubilligen. 3) Auch das Beispiel Jugoslawien kann nicht herangezogen werden, denn die von uns für Jugoslawien in Aus-

den Schwierigkeiten, sich auf bestimmte Zahlen für einen längeren Zeitraum festzulegen.

Dieses im Bundestag liegende Problem könne vielleicht durch gewisse Vorbehalte gelöst werden. Aber auch dann bliebe die Frage, für welche Zwecke das Geld verwendet werden solle.

Mintoff meinte, daß an Projekten kein Mangel bestehe. Diese könnten aber erst dann näher definiert und geplant werden, wenn man wisse, welche wirtschaftlichen Beiträge (Contributions) während der nächsten sieben Jahre zu erwarten seien. *Mintoff* brauche im übrigen den Rat eines Finanzexperten. Es liege im deutschen Interesse, daß das Geld zweckmäßig verwendet werde.

Von Braun erläuterte erneut unser Entwicklungshilfesystem, wonach Gelder nur nach Klärung bestimmter Projekte bewilligt werden könnten. Zwei Mio. DM stünden für Malta zur Verfügung, es fehle jedoch an konkreten Projektvorschlägen. Es sei auch an eine Erhöhung dieses Betrages zu denken.

Mintoff legte dar, daß das Problem sich anders stelle. Um den Wünschen der Briten und ihrer Alliierten zu entsprechen und dies als Grundlage für eine Partnerschaft zu benutzen, müsse die Wirtschaft auf der Insel gestärkt werden. Die Briten könnten dies nicht allein. Es gehe um den Betrag von acht Mio. Pfund jährlich für einen Zeitraum von sieben Jahren. Sobald der Umfang der finanziellen Beiträge klar sei, könne man Projekte vorlegen.

Der *Bundeskanzler* meinte, man müsse zwei Ziele miteinander vereinbar machen:

- einen allgemeinen finanziellen Rahmen für die nächsten sieben Jahre schaffen
- und innerhalb dieses Rahmens an einzelnen Projekten arbeiten.

Es müsse zusammen mit anderen europäischen Regierungen eine kombinierte Lösung gefunden werden.

Mintoff bestätigte, daß es sich jetzt um eine politische Entscheidung handle, nicht um die Erörterung von Einzelprojekten.

Der *Bundeskanzler* erklärte, daß diese Frage im Kabinett erörtert werden müsse. *Mintoff* habe jedoch wohl keine Bedenken, wenn wir dies mit anderen Regierungen erörterten.

Mintoff begrüßte diesen Gedanken. Mit gedämpfter Stimme fügte er hinzu, daß Malta vielleicht bei der Gestaltung der Beziehungen der Bundesrepublik zu Libyen von Nutzen sein könne. Malta hätte sehr gute Beziehungen und gemeinsame Projekte. Er erwähne in diesem Zusammenhang den Plan der Deutschen Welle für eine Fernseh-Ausbildungsstätte auf Malta. Der *Bundeskanzler* möge ihn wissen lassen, wenn er nützlich sein könne.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1423

sicht genommene Kapitalhilfe soll rückzahlbar sein. Im übrigen steht eine Vereinbarung hierüber noch aus. 4) Da die Gefahr besteht, daß die Addition aller bilateralen Hilfsmaßnahmen der NATO-Partner für Malta bei weitem nicht die von Malta geforderten acht Mio. £ pro Jahr erreichen, sondern maximal 20–25 % decken wird, kommt es entscheidend darauf an, daß die Verzahnung zwischen dem britisch-maltesischen Verhandlungspaket und der zweiten Komponente, der ‚bilateralen Wirtschaftshilfe‘ bestimmter NATO-Partner sichergestellt wird. Es muß verhindert werden, daß uns die Schlüsselrolle für das Zustandekommen der Gesamtvereinbarung zufällt.“ Vgl. VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

Er stehe unter gewissem sowjetischen Druck, eine Wirtschaftsdelegation zu empfangen. Auch seien die Sowjets an der Einrichtung einer Botschaft sowie an Schiffsreparaturen auf Malta interessiert. Er sei jedoch nur bereit, Reparaturen an Frachtschiffen ausführen zu lassen.

Immerhin versuchten die Sowjets, näher und näher zu kommen. Er wolle aber, daß Malta eine freie Nation bleibe und mit freien Nationen zusammenarbeite. Wenn aber keine wirtschaftliche Hilfe komme, dann könne er genötigt sein, maltesisches Territorium an fremde Kräfte „zu verkaufen“.

Mintoff schloß mit einer Einladung an den Bundeskanzler, seine Ferien auf Malta zu verbringen.

Der *Bundeskanzler* dankte für die Einladung, die auch Botschafter von Wendland schon übermittelt hätte – er müsse aber gelegentlich auch mal in Deutschland sein.

Er verstehe das Problem Mintoffs. Er werde mit Großbritannien in Verbindung bleiben und auch mit den Ländern Fühlung nehmen, die Mintoff erwähnt habe, aber auch mit einigen anderen.

Er werde die Angelegenheit ferner in der Kabinettsitzung am Mittwoch⁹ erörtern und Mintoff von dem Ergebnis der Beratung unterrichten.¹⁰

Referat III A 5, Bd. 760

⁹ Referat L 1 vermerkte am 28. September 1971 zur Kabinettsitzung am 22. September 1971: „Der Bundeskanzler berichtet über sein Gespräch mit dem maltesischen Ministerpräsidenten Mintoff am 19. September 1971. Nach einer ausführlichen Diskussion, an der sich die BM Scheel, Ehmke und Schiller sowie StS Mommsen beteiligen, faßt BM Scheel, der ab 11.00 Uhr den Vorsitz führt, das Ergebnis der Aussprache dahin zusammen, daß sich die Bundesregierung neben dem in Lösung befindlichen Beitrag innerhalb der NATO auf internationaler Ebene initiativ bemühen werde, langfristig mit Malta zu einer wirtschaftlichen Kooperation zu kommen. Die Bundesregierung werde sowohl im Rahmen der NATO als auch bei den EG-Konsultationen den Gedanken eines ‚Konsortiums für Malta‘ (Arbeitsstil) in die Debatte einführen und mit der Regierung von Malta hierüber in Gespräche eintreten. Die Bundesrepublik sollte jedoch nicht Sprecher eines solchen Konsortiums werden, sondern diese Rolle einem anderen, mit den Verhältnissen in Malta vertrauteren Partnerland überlassen.“ Vgl. Referat III A 5, Bd. 760.

Ministerialdirigent Diesel teilte der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel am 27. September 1971 mit der Bitte um Unterrichtung des Ständigen NATO-Rats mit: „Nach unserer Auffassung erfordert die von Malta zur Diskussion gestellte Forderung nach zusätzlicher wirtschaftlicher Hilfe eine politische Entscheidung aller Beteiligten. In den bisherigen Erörterungen ist deutlich geworden, daß die Mittel, die von den zu weiterer Hilfe bereiten Regierungen zur Verfügung gestellt werden können, sich nicht für einen so langen Zeitraum, wie von Malta gewünscht, im voraus fixieren lassen. Die Bundesregierung regt daher die Bildung einer Arbeitsgruppe der zu bilateralen Maßnahmen zugunsten Malτας bereiten Staaten an, mit dem Ziel, einen Überblick über Art und mögliche Größenordnung der zur Verfügung stehenden Mittel zu erhalten und einen Kompromiß zwischen maltesischen Wünschen und Möglichkeiten der Geberländer zu finden.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 4559; VS-Bd. 1693 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

¹⁰ Bundeskanzler Brandt teilte Ministerpräsident Mintoff am 30. September 1971 mit: „Wie ich Ihnen zusagte, habe ich die Möglichkeit bilateraler deutscher Hilfsmaßnahmen zugunsten Malτας mit meinen Kollegen im Bundeskabinett erörtert. Wir meinen, daß in der Tat neben die Vorteile aus den Abkommen, die zwischen Malta und Großbritannien verhandelt werden und zu deren materieller Ausgestaltung auch andere Regierungen – darunter die Bundesregierung – beitragen, zusätzliche Bemühungen treten sollten. Für solche Bemühungen setzen wir uns ein und wollen uns gemeinsam mit anderen Staaten, die hierzu bereit sind, an ihnen beteiligen. Erste Schritte in dieser Richtung wurden von uns bereits eingeleitet, und ich hoffe aufrichtig, daß es möglich sein wird, auf diesem Wege voranzukommen. Sie können versichert sein, daß wir weiter bemüht bleiben, zu einer baldigen Klärung dieser wichtigen Frage beizutragen. Ohne dem Ergebnis vorgreifen zu

317

**Staatssekretär Freiherr von Braun an
Generalkonsul Scheel, Helsinki**

II A 1-82.30-3016/71 VS-vertraulich

20. September 1971¹

Fernschreiben Nr. 4551 Plurex

Aufgabe: 24. September 1971, 19.55 Uhr

Für Leiter Handelsvertretung

Betr.: Finnischer Vorschlag gleichzeitiger Verträge Finnlands mit der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zur Regelung verschiedener Fragen einschließlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen²

I. Sie werden gebeten, bei Staatssekretär Tötterman vorzusprechen und ihm folgende vorläufige Reaktion der Bundesregierung auf den finnischen Schritt vom 10.9. mitzuteilen:

1) Die Bundesregierung hat den finnischen Vorschlag und seine Erläuterungen, die in verschiedenen Formen gegeben worden sind, zur Kenntnis genommen. Sie wird diesen Vorschlag mit der ihm zukommenden Aufmerksamkeit prüfen. Diese Prüfung hat nicht nur die mit dem finnischen Abkommensentwurf und in seinen einzelnen Bestimmungen unmittelbar oder mittelbar angesprochenen politischen und rechtlichen Fragen, sondern auch die in der gegenwärtigen politischen Situation in Europa liegenden Voraussetzungen und Implikationen des finnischen Vorschlags zum Gegenstand. Sie wird wegen der Schwierigkeiten der Probleme einige Zeit in Anspruch nehmen. Die Bundesregierung sieht sich daher nicht in der Lage, über Verhandlungen und ihren Beginn jetzt schon Verbindliches zu sagen. Sie möchte sich jedoch vorbehalten, im Laufe der Prüfung die finnische Seite um weitere Erläuterungen ihres Vorschlags zu bitten.

2) Unabhängig vom Ergebnis dieser Prüfung muß im Augenblick schon gesagt bzw. wiederholt werden, daß die finnische Initiative uns überrascht hat. Die finnische Regierung hat sie mit einer Beurteilung der Lage in Europa und ins-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1425

wollen, möchte ich hervorheben, daß uns hierbei sorgfältig aufeinander abgestimmte Hilfsmaßnahmen vorschweben, die die Wirtschaft Maltas und damit die wirtschaftliche und soziale Lage seiner Bevölkerung verbessern. So könnten, wie ich glaube, die engen Bindungen zwischen Malta und den europäischen Staaten wirksam weiter verstärkt werden.“ Vgl. Referat III A 5, Bd. 760.

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Blech konzipiert und mit Begleitvermerk vom 20. September 1971 über Referat I A 5 an die Referate II A 3 und V 7 zur Mitzeichnung sowie an Ministerialdirigent van Well weitergeleitet.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas am 21. September 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Simon verfügte.

Hat Simon am 21. September 1971 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Bazing am 21. September 1971 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Rumpf am 23. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ziffer 5 von Teil II wird mitgezeichnet. Teil I erscheint nicht frei von inneren Widersprüchen.“ Vgl. VS-Bd. 4475 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Hat Ministerialdirektor von Staden am 24. September 1971 vorgelegen.

² Zum finnischen Vorschlag vom 10. September 1971 zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Bundesrepublik bzw. der DDR über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 304.

besondere des Verhältnisses zwischen beiden Staaten in Deutschland begründet, die von unserer bekannten Einschätzung abweicht.

3) Dieses Urteil geht zur Zeit noch dahin, daß wir erst am Beginn eines Entspannungs- und Normalisierungsprozesse in Europa stehen.

Zwar berechtigt die zurückgelegte erste Wegstrecke zu Hoffnungen. So hat die Bundesregierung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin ausdrücklich als einen Fortschritt bezeichnet, der sie in ihrer Entspannungspolitik ermutigt.³ Daß sie diese Politik mit Nachdruck weiterzuverfolgen gewillt ist, wird durch den Besuch des Bundeskanzlers beim Generalsekretär der KPdSU⁴ deutlich nachgewiesen.

Es bleibt jedoch die Tatsache, daß dieser Prozeß insbesondere noch nicht zu dem Grade von Normalität zwischen den beiden deutschen Staaten geführt hat, ohne welchen eine umfassende Entspannung in Europa nicht denkbar ist.

Wie sie wiederholt erklärt hat, ist die Bundesregierung bereit, die notwendige Regelung des Verhältnisses zwischen Bundesrepublik Deutschland und DDR durch verbindliche Vereinbarungen zwischen beiden deutschen Staaten herbeizuführen, die auf der Grundlage der Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung, der Achtung der Unabhängigkeit und der Selbständigkeit beider Staaten in ihren inneren Angelegenheiten geschlossen werden. Neben diesen Prinzipien müssen diese Abmachungen aber auch – daran hat die Bundesregierung ebenfalls nie einen Zweifel gelassen – von der besonderen Lage Deutschlands insgesamt und der Deutschen ausgehen, die in zwei Staaten leben und sich dennoch als Angehörige einer Nation verstehen. Diese Abmachungen dürfen daher nicht im Widerspruch zu dem politischen Ziel der Bundesrepublik Deutschland stehen, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt. Dieser für uns wesentliche Orientierungspunkt ist gerade auch der Sowjetunion anläßlich der Unterzeichnung des deutsch-sowjetischen Vertrages vom 12. August 1970 durch den Brief zur deutschen Einheit⁵ förmlich zur Kenntnis gebracht worden. Nach Überzeugung der Bundesregierung liegt die Notwendigkeit, dem deutschen Volk die Ausübung seines Selbstbestimmungsrechts offen zu halten, nicht nur in unserem wohl verstandenen nationalen Interesse, sondern im Interesse Europas allgemein, dessen Stabilität nicht dauernd auf die Teilung eines Volkes, also eine offenkundige Anormalität, gegründet werden kann.

³ Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt, erklärte im Anschluß an eine Sitzung des Kabinetts am 25. August 1971 u. a.: „Die Bundesregierung erwartet von der Berlin-Regelung, zu der noch der erfolgreiche Abschluß ihrer Verhandlungen mit der Regierung der DDR kommen muß, einen wesentlichen Beitrag zur Entspannung im Zentrum Europas. Sie begrüßt die Einigung der vier Botschafter über den Entwurf eines Vier-Mächte-Abkommens als einen sehr bedeutsamen Fortschritt in dieser Richtung, der sie in ihrer eigenen auf Frieden und Normalisierung gerichteten Politik bestätigt und ermutigt.“ Vgl. BULLETIN 1971, S. 1321.

⁴ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

⁵ Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR sowie des „Briefs zur Deutschen Einheit“ vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

4) Die Bundesregierung hofft, daß die aufgrund des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin aufgenommenen Verhandlungen mit der Regierung der DDR über die Vervollständigung dieses Abkommens bald abgeschlossen werden können und es möglich sein wird, die Thematik der Verhandlungen mit der DDR auf die notwendigen Regelungen des Gesamtverhältnisses auszudehnen. Zu dieser Thematik wird auch die Mitgliedschaft beider Staaten in den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen gehören; eine Vereinbarung hierüber wird sich auf die internationale Position der DDR in multilateralem Bereich und damit auch auf ihre bilateralen Beziehungen zu dritten Staaten auswirken.

Wir wissen, daß der Weg zu solchen umfassenderen Verhandlungen und noch mehr zu ihren befriedigenden Ergebnissen äußerst schwierig sein kann. Unsere Erfahrungen in den ersten Runden der innerdeutschen Verhandlungen über den Berlin-Verkehr geben zu ernstesten Zweifeln an dem Willen der DDR Anlaß, an die zu lösenden Probleme mit der notwendigen konstruktiven Haltung heranzugehen.

Unter diesen Umständen legt die Bundesregierung besonderen Wert darauf, daß der schwierige Prozeß, der unter den Beteiligten die Voraussetzungen eines weiterführenden Gesprächs und verbindlicher Vereinbarungen schaffen soll, nicht von außen kompliziert werde. Dies kann vor allem im internationalen Bereich dann der Fall sein, wenn Regelungen, die zwischen den beiden deutschen Staaten erst getroffen werden sollen, durch einseitige Schritte dritter Länder rechtlich oder politisch präjudiziert werden. Die Bundesregierung hat daher an befreundete Staaten stets die Bitte gerichtet, von solchen Schritten solange abzusehen, bis im Verhältnis zwischen den beiden Staaten in Deutschland ein gewisser Grad von Normalisierung erreicht ist.

Die Bundesregierung verhehlt nicht, daß sie angesichts dessen den Zeitpunkt der finnischen Initiative nicht als günstig betrachten kann.

5) Was den finnischen Vertragsentwurf anbetrifft, sieht sich die Bundesregierung noch nicht zu einer Stellungnahme zu seinen einzelnen Bestimmungen in der Lage. Sie möchte sich daher, solange die eingehende Prüfung andauert, darauf beschränken, die Aufmerksamkeit der finnischen Regierung auf einen allgemeinen Aspekt eines solchen Vertrages zu lenken: Wegen der besonderen Lage Deutschlands müssen wir bei allen Vereinbarungen, die die Deutschland-Frage berühren, Wert darauf legen, die begrifflichen Grenzen des Modus vivendi nicht zu überschreiten. Uns liegt daran, daß das darin enthaltene Element des Provisorischen, das bis zu einer endgültigen Lösung der deutschen Frage alle Regelungen in ihrem Bereich charakterisiert, deutlich wird. Wir können nichts tun, was auf eine dauernde Festlegung der politischen Teilung Deutschlands hinausläuft. Eine solche Festlegung würde dem Willen des deutschen Volkes, dem der Bundesregierung gegebenen Verfassungsauftrag⁶ und der Verantwortung der Sieger des Zweiten Weltkriegs in bezug auf Deutschland als Gan-

⁶ Vgl. dazu die Präambel des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949; Dok. 66, Anm. 15.

zes, die zu beachten die Bundesrepublik Deutschland sich gegenüber ihren westlichen Alliierten vertraglich verpflichtet hat⁷, widersprechen.

Im Hinblick darauf kann die Bundesrepublik Deutschland vertragliche Verpflichtungen, die für ihr Verhältnis zu dem anderen Staat in Deutschland unmittelbar oder mittelbar erheblich sind, nur dann eingehen, wenn sie jenen vorrangigen Grundsätzen Rechnung tragen und dies deutlich zum Ausdruck kommt. Die Bundesregierung wird dies bei der Prüfung des finnischen Vertragsentwurfs berücksichtigen müssen. Sie möchte sich daher vorbehalten, darauf im Laufe eventueller weiterer Gespräche zurückzukommen.

6) Die Bundesregierung hat mit Befriedigung die finnische Präzisierung aufgenommen, daß nach der Vorstellung der finnischen Regierung nicht nur die von ihr vorgesehenen Verträge mit der Bundesrepublik Deutschland und der DDR gleichzeitig in Kraft treten, sondern auch die Verhandlungen darüber nur gleichzeitig aufgenommen werden sollen.⁸

II. Zu Ihrer zusätzlichen Unterrichtung über den Stand der hiesigen Überlegungen:

1) Die finnische Initiative ist hier als inopportun empfunden worden.⁹ Dennoch erscheint es nicht als zweckmäßig, sie a limine abzuweisen. Dies würde

- uns mit dem Anschein einer vollständig negativen Haltung belasten, die der DDR psychologisch zugute käme,
- das weitere Gespräch mit Finnland abschneiden und die Möglichkeit einer einseitigen Anerkennung der DDR durch Finnland erhöhen,
- es uns von vornherein unmöglich machen, zu einem geeigneten Zeitpunkt die parallele Aufnahme einer auf das Sonderverhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten bezogenen Bestimmung in die Entwürfe beider Verträge vorzuschlagen und damit ein Modell zu entwickeln, das in vergleichbaren Fällen zur Wahrung unserer Interessen genützt werden könnte (ob es zu einem solchen Vorschlag kommt, ist im Augenblick allerdings nicht abzusehen),
- unsere Stellung erschweren, wenn nach einer ausreichenden Regelung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR die Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Finnland sich auf jeden Fall stellt.

2) Die Wirkungen des Verhaltens Finnlands, eines geachteten Neutralen, auf andere Neutrale werden hier ernstgenommen. Wir gehen jedoch davon aus, daß dieses Verhalten durch spezifische innen- und außenpolitische Faktoren bestimmt ist, die es nicht als Vorbild für andere Staaten geeignet erscheinen läßt. Dies wird daher, soweit erforderlich, gegenüber dritten Ländern von uns herausgestellt werden müssen.

⁷ Vgl. dazu Artikel 2 Satz 1 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag); Dok. 154, Anm. 10.

⁸ Vgl. dazu Dok. 305, Anm. 5.

⁹ Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Änderungen des Ministerialdirektors von Staden zurück. Vorher lautete er: „Die finnische Initiative hat hier verstimmt.“

3) Wir werten die finnische Initiative unabhängig von der zugrundeliegenden Absicht und von ihrem Endergebnis als eine die DDR objektiv begünstigende Abweichung von der bisherigen Neutralität. Inwieweit das unsere Haltung zu Helsinki als Ort multilateraler KSE-Vorbereitungen beeinflusst, wird vom weiteren finnischen Verhalten, aber nicht nur von diesem allein abhängen. Es genügt im Augenblick, wenn die Finnen mittelbar spüren, daß Helsinki einiges von seiner in der absoluten Neutralität begründeten Attraktivität für uns verloren haben könnte und wir auch hierüber Überlegungen anstellen. Im förmlichen Gespräch mit ihnen sollte dies aber nicht zum Ausdruck kommen.

4)¹⁰ Wir legen keinen Wert auf eine politische und unvermeidlich emotionale Erörterung der finnischen Reparationsforderungen. Bei der rechtlichen Beurteilung wird das Londoner Schuldenabkommen vom 27.2.1953¹¹ eine Rolle spielen. Die finnischen Forderungen würden unter seinen Artikel 5 fallen. Aufgrund dieser Bestimmung wird die Regelung der aus dem Zweiten Weltkrieg herrührenden Forderungen gegen das Deutsche Reich und seine Beauftragten bis zur endgültigen Regelung der Reparationsfrage – d. h. praktisch: bis zu einem Friedensvertrag – zurückgestellt.¹² Aufgrund von Artikel 8 des Abkommens ist es der Bundesrepublik Deutschland untersagt, irgendeinen Gläubigerstaat zu bevorzugen oder zu benachteiligen.¹³ Die Bundesrepublik Deutschland kann daher vor einem Friedensvertrag keine Zahlungsverpflichtungen gegenüber Finnland übernehmen, da es nach dem zitierten Artikel 8 auch gegenüber solchen Staaten gebunden ist, die das Londoner Schuldenabkommen nicht unterzeichnet haben oder ihm nicht beigetreten sind. – Die förmliche Berufung auf das Londoner Schuldenabkommen setzt jedoch voraus, daß wir Finnland als Gläubigerland betrachten. Darüber wollen wir im Augenblick noch nichts Abschließendes sagen.

Die Erwartung (die vielleicht auch gerade auf finnischer Seite gehegt worden ist), daß die DDR auf die finnische Initiative wegen der Reparationsforderungen nicht eingehen werde, hat sich nicht erfüllt. Dennoch bestehen begründete Zweifel, daß die DDR tatsächlich bereit ist, Reparationszahlungen an Finnland ins Auge zu fassen. Möglicherweise würde sie sich auf Abschnitt IV Ziff. 1–3 des Potsdamer Abkommens berufen, wonach Reparationsforderungen der Sowjetunion und Polens aus der sowjetischen Besatzungszone, Reparationsforderungen der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs „und anderer Län-

¹⁰ Diese Ziffer wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „4) Entsprechendes gilt für die finnischen EWG-Wünsche. 5)“.

¹¹ Korrigiert aus: „23.2.1953“.

¹² Vgl. dazu Artikel 5 Absatz 2 des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen); Dok. 247, Anm. 7.

¹³ Artikel 8 des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen): „Die Bundesrepublik Deutschland wird bei Erfüllung von Regelungsbedingungen gemäß diesem Abkommen und seinen Anlagen oder auch sonst eine Schlechterstellung oder Bevorzugung weder mit Bezug auf die verschiedenen Schuldenarten noch auf die Währung, in denen die Schulden zu bezahlen sind, noch in anderer Beziehung zulassen; die Gläubigerstaaten werden dies von der Bundesrepublik Deutschland auch nicht verlangen. Eine unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Schuldenarten als Folge der Regelung gemäß den Bestimmungen dieses Abkommens und seiner Anlagen gilt nicht als Schlechterstellung oder Bevorzugung.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 342.

der mit Reparationsansprüchen“ aus den Westzonen befriedigt werden sollen.¹⁴ Es ist bemerkenswert, daß das SED-Organ „Neues Deutschland“ in seiner Berichterstattung über die finnische Initiative die Reparationsforderungen unterschlagen hat.¹⁵

III. Sie werden gebeten, die unter II. wiedergegebenen Gesichtspunkte Ihren informellen Gespräche zugrunde zu legen und sie insbesondere in der Abstimmung mit den Vertretern der Alliierten zu verwerten. Im übrigen sollten Sie in Ihren Gesprächen mit der finnischen Seite an Ihrer bisherigen, hier mit Befriedigung aufgenommenen Argumentationsweise festhalten.¹⁶

Dieser Erlaß wird in der Bonner Vierergruppe den westlichen Alliierten zur Kenntnis gegeben werden.

Braun¹⁷

VS-Bd. 4475 (II A 1)

¹⁴ Kapitel IV Absatz 1 bis 3 des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen): „1) Reparationsforderungen der UdSSR werden durch Entnahmen aus der von der UdSSR besetzten Zone Deutschlands und aus entsprechendem deutschen Auslandsvermögen befriedigt. 2) Die UdSSR verpflichtet sich, die Reparationsforderungen Polens aus ihrem eigenen Reparationsanteil zu regeln. 3) Die Reparationsforderungen der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs und sonstiger Länder, die Anspruch auf Reparationen haben, werden aus den westlichen Zonen und aus entsprechendem deutschen Auslandsvermögen befriedigt.“ Vgl. DzD II/1, S. 2112f.

¹⁵ Vgl. dazu die Meldung „Finnische Regierung schlägt Gesamtvertrag mit DDR und BRD vor“, NEUES DEUTSCHLAND vom 12. September 1971, S. 1.

Vortragender Legationsrat Bräutigam vermerkte am 15. September 1971, am Rande des Gesprächs des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom Vortrag sei auch die finnische Initiative vom 10. September 1971 erörtert worden. Kohl habe ausgeführt, „daß seine Regierung das Angebot zur Aufnahme von Verhandlungen mit beiden deutschen Staaten begrüße. Es erscheine ihm bedeutsam, daß ein neutraler europäischer Staat zu diesem Zeitpunkt eine solche Initiative ergreife. Auf die Reparationsfrage in den finnischen Vertragsentwürfen angesprochen, wies Kohl zunächst darauf hin, daß nach dem Potsdamer Abkommen aus der ehemaligen sowjetischen Besatzungszone lediglich die Reparationsansprüche der Sowjetunion (und über diese auch die Ansprüche Polens) befriedigt werden sollten. Das sei in den Nachkriegsjahren geschehen. Die Reparationsansprüche der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und anderer berechtigter Länder sollten nach dem Potsdamer Abkommen aus den Westzonen befriedigt werden. Finnland könnte daher nur Ansprüche gegen die ‚Westmasse‘ erheben. Kohl räumte jedoch ein, daß die Entschädigung für finnische Kriegsschäden eine interessante Frage sei, die man sich noch überlegen müsse.“ Vgl. VS-Bd. 4534 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

¹⁶ Generalkonsul Scheel, Helsinki, übergab die Antwort der Bundesregierung auf die Initiative der finnischen Regierung vom 10. September 1971 am 27. September 1971. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 1512.

¹⁷ Paraphe vom 24. September 1971.

318

**Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den
Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger**

20. September 1971¹

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington D.C.

From: Egon Bahr

Unabhängig von dem, was auf amtlichen Wegen berichtet wird, möchte der Bundeskanzler dem Präsidenten² folgende Eindrücke vermitteln³:

„1) Breschnew, der sich eindeutig als Nummer eins gibt, scheint an Verhandlungen über – wie er hinzufügte: gleichgewichtige – Truppenbegrenzungen ernsthaft interessiert zu sein. Er fragte mich, ob dieses Interesse meiner Überzeugung nach auch auf amerikanischer Seite vorhanden sei.

2) In einem allgemeinen Zusammenhang ging Breschnew erneut auf die amerikanische Politik ein, sprach mit Respekt vom Präsidenten und von seiner Hoffnung, beim Abbau von Spannungen voranzukommen. Dies hörte sich, dem wording nach, alles wesentlich positiver an als vor einem Jahr.⁴

3) In Verbindung mit längeren, zumeist sehr kritischen Ausführungen über China erwähnte Breschnew den Reiseplan des Präsidenten⁵ ohne jede auf diesen bezogene Polemik.

4) Völlig zugeknöpft war Breschnew bei der Erörterung der Schwierigkeiten, die in unseren Gesprächen mit der DDR wegen der deutschen Übersetzung⁶ eingetreten sind. Er war offensichtlich von der DDR geimpft, im einzelnen schlecht informiert und ängstlich darauf bedacht, sich nicht durch mich engagieren zu lassen“.

Ich möchte dem noch folgendes hinzufügen:

Die russischen Äußerungen und Fragen zu MBFR sind fast aufs Wort die gleichen wie vor einigen Monaten zu Berlin: Wir wollen wirklich, wissen aber nicht, ob die Amerikaner auch wirklich wollen.

Zu Berlin haben die Russen soviel Konzessionen gemacht – im Vergleich zu ihrer Position vor einem Jahr und noch im März-Papier dieses Jahres⁷ –, daß

¹ Durchdruck.

² Richard M. Nixon.

³ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

⁴ Bundeskanzler Brandt und der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, trafen am 12. August 1970 in Moskau zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

⁵ Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 15. Juli 1971, der Volksrepublik China einen Besuch abzustatten, vgl. Dok. 252, Anm. 4.

⁶ Zur Kontroverse zwischen der Bundesrepublik und der DDR um die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 308.

⁷ Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

sie sich betrogen fühlen würden, wenn der Moskauer Vertrag nicht ratifiziert wird.

Breschnew wird bei seiner Reise nach Jugoslawien⁸ beruhigen. Seine West-Europa-Politik verträgt keine Spannungen auf dem Balkan.

Zur Person hat es interessante Erfahrungen gegeben. Das gilt auch für Einsichten in das Funktionieren der Führungsstruktur. Darüber möchte ich bei unserem nächsten persönlichen Treffen sprechen. Vielleicht ergibt sich ein Anlaß durch die Jahressitzung der Nord-Atlantik-Brücke.⁹

Herzliche Grüße
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

319

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim

22. September 1971¹

Betrifft Gespräch mit Herrn Kohl am 22. September 1971 um 10.00 Uhr in Ost-Berlin im Hause des Ministerrates.

- 1) Es fand auf meinen Wunsch nur ein Vier-Augen-Gespräch statt; Dauer knapp 20 Minuten.
- 2) Herr Kohl eröffnete mit einer Erklärung, für die er sich auf einen Sprechzettel stützte:

Um unnötigen Zeitverlust und das Austauschen bekannter Argumente zu ersparen, wolle er mich fragen, ob ich bereit sei, Sachverhandlungen zu beginnen. Bekanntlich lägen Entwürfe von seiner Seite vor², die von seiten der BRD als sachlicher Ausgangspunkt bewertet worden sind. Es sei an der Zeit, ohne Verzug in die Verhandlungen überzugehen. Er sei ausdrücklich ermächtigt zu betonen, daß er zur Behandlung irgendwelcher Übersetzungsfragen³ nicht be-

⁸ Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 22. bis 25. September 1971 in Jugoslawien auf.

⁹ Die VII. deutsch-amerikanische Konferenz fand vom 14. bis 16. November 1971 in Washington statt.

¹ Durchdruck.

Hat Staatssekretär Frank am 23. September 1971 vorgelegen.

Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

² Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwürfen für Verträge zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs bzw. über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

³ Zur Kontroverse zwischen der Bundesrepublik und der DDR um die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 308.

vollmächtigt sei. Es liege auf seiten der BRD, jede weitere Verzögerung zu vermeiden.

3) In der kurzen anschließenden Diskussion habe ich diese Haltung der Regierung der DDR bedauert. Diese sei umso unverständlicher, als die ADN-Meldung von Mitte vergangener Woche eine Brücke zu bilden schien.⁴ Es gebe darin einige Punkte, die durchaus mit unserer Auffassung übereinstimmten:

- a) Es treffe zu, daß allein die Texte in den drei Sprachen gültig seien.
- b) Es treffe zu, daß es keine Billigung des deutschen Textes durch die vier Botschafter⁵ gegeben habe.
- c) Es treffe zu, daß es kein förmliches Abkommen zwischen unseren beiden Regierungen über einen deutschen Text gegeben habe.⁶
- d) Es treffe aber auch zu, daß es unbestreitbar ein Ergebnis gemeinsamer Bemühungen um einen deutschen Text gegeben habe.

Kohl erklärte, daß er den ersten drei Punkten zustimmen könne, nicht aber dem letzten. Dieser „Mäuseschwanz“ bedeute eine unveränderte Haltung der BRD, die seine Regierung unter keinen Umständen akzeptieren werde.

Ich habe auf eine entsprechende Frage gesagt, daß ich in der Lage sein müsse, diese vier Punkte in Bonn und auch sonst ohne Widerspruch der DDR zu verwenden.

Kohl erklärte, in einem solchen Falle würde es Widerspruch geben. Er sehe keinen Weg, der darauf hinausliefe, daß die BRD von einem gemeinsamen deutschen Text spreche.

4) Auf meinen Hinweis, daß es auf anderen Gebieten, die nicht mit dem Verkehr zusammenhängen, schon Absprachen ohne Formalisierung gegeben habe, was nun nicht mehr möglich sei, erwiderte Kohl, ich meinte wahrscheinlich die Post.⁷ Hier sei seine Seite bereit, sich unseren Vorstellungen anzunähern, aber natürlich in der Erwartung, daß dann die Sachverhandlungen über Verkehrsfragen zwischen uns beginnen können.

Ich sagte, die Postangelegenheit müsse nach den gemachten Erfahrungen in aller Form geschehen. Ich hätte im übrigen noch keinen Text, sei aber informiert, daß er gegen Mittag auf meinem Schreibtisch liegen würde. Kohl erwiderte, er habe eine ähnliche Information. Ich schloß diesen Teil mit der Bemerkung:

⁴ Am 16. September 1971 meldete die Nachrichtenagentur ADN: „Wiederholt sprechen der BRD-Regierung nahestehende westdeutsche Zeitungen von einer ‚von den vier Botschaftern gebilligten deutschen Übersetzung‘ des Vierseitigen Abkommens über Westberlin. Hierzu erfährt ADN aus Kreisen, die der Regierung der DDR nahestehen, daß eine zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD vereinbarte und von den Botschaftern der vier Mächte ‚gebilligte deutsche Übersetzung‘ nicht existiert. Gleichzeitig wird auf die Erklärung hingewiesen, die der Botschafter der UdSSR in der DDR, P.A. Abrassimow, nach der Unterzeichnung des Abkommens in einem Interview gegenüber DDR-Journalisten abgab. P.A. Abrassimow erklärte, daß die in russischer, englischer und französischer Sprache ausgefertigten Texte ‚die authentischen‘ sind und betonte: ‚Die Botschafter der Vier Mächte haben mit der deutschen Übersetzung des Abkommens nichts zu tun.‘“ Vgl. die Meldung „Über das, was es gibt und was es nicht gibt“, NEUES DEUTSCHLAND vom 16. September 1971, S. 1.

⁵ Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

⁶ Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

⁷ Zu den Postverhandlungen mit der DDR vgl. Dok. 321.

kung, dann sollten wir wohl beide sehen, schnell an unsere Schreibtische zu kommen.

5) Kohl erklärte, es hätte wohl kaum Sinn, einen neuen Termin oder eine gemeinsame Mitteilung zu vereinbaren. Er erwarte eine Einladung zu Termin und Ort. Er sei dazu täglich bereit, sich in Bonn oder Berlin zu treffen. Es müsse aber klar sein, daß seine Seite nur zur Führung von Verhandlungen im Sinne von Annex I und III des Abkommens vom 3.9.71⁸ ermächtigt sei.

Ich wies darauf hin, daß meine Seite mit Sicherheit nicht ohne eine Klärung der Textfrage Verhandlungen aufnehmen werde. Nach dem Gang der Ereignisse, bei denen sich die DDR nicht hilfreich verhalten habe, komme man nicht umhin, das, was der Wahrheit gemäß geschehen sei, auch festzustellen.

Kohl erwiderte, dies sei unsere Wahrheit; es sei auch unser Problem. Es sei auch gut, wenn eine Seite die Kuh vom Eis brächte; wenn sich darum zu viele bemühten, könne das Eis brechen.

Wir versicherten beide, wie sehr wir interessiert seien, endlich mit den Verhandlungen zu beginnen.

6) Kohl erklärte, er werde sich Mühe geben, um zu erreichen, daß öffentliche Stellungnahmen und Darlegungen der jetzigen Situation möglichst milde ausfallen. Ich sagte gleiche Bemühungen zu.

gez. Bahr

VS-Bd. 10058 (Ministerbüro)

320

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

StS-602/71 VS-vertraulich

22. September 1971¹

Betr.: Gespräch mit Außenminister Harmel

Während der gestrigen Ratssitzung ließ Außenminister Harmel mich wissen, daß er sich gern mit mir über ein vertrauliches Thema unterhalten hätte.

In dem Gespräch im Anschluß an die Ratssitzung habe ich ihm auf seine Frage zunächst in großen Zügen über die Krim-Gespräche des Herrn Bundeskanzlers² Mitteilung gemacht, wofür er sich sehr bedankte.

⁸ Für den Wortlaut der Anlagen I und III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 446–450.

¹ Durchdruck.

Hat Bundesminister Scheel vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Für Rom!“

Scheel hielt sich zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 5./6. November 1971 in Rom auf. Vgl. dazu Dok. 387.

² Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

Er sagte sodann, was er mir heute sagen wollte, füge sich sehr gut an diese Unterhaltung an. Es hätte ihm daran gelegen, einmal ohne Anwesenheit Dritter mit einem Vertreter Deutschlands über die politischen Aspekte der EWG zu sprechen. Belgien, und er selbst an der Spitze, habe uns in unserer Ostpolitik stets ermutigt. Entspannung sei ein wesentliches Ziel auch seiner eigenen Außenpolitik, ohne Fortschritte auch in den deutsch-sowjetischen und innerdeutschen Beziehungen könne die Entspannung nicht fortschreiten. Er habe die Reise des Herrn Bundeskanzlers nach der Krim in diesen Sinne verstanden und begrüßt. Andererseits seien auch wir uns wohl darüber im klaren, daß wir zur Führung unserer Ostpolitik eine gleichwertige Stärke unserer Freundschaft im Westens bedürften, und hier sähe er einige Krisenherde, die sich einerseits wirtschaftlich ansähen, andererseits aber einen eminent politischen Charakter bekommen hätten. Hier denke er an unsere Währungspolitik. Diese werde in Frankreich, das er gut kenne, weniger als eine wirtschaftliche Problematik angesehen, sondern mehr unter politischen Gesichtspunkten betrachtet. Er sehe die Angelegenheit wie folgt:

Er halte es nicht für möglich, daß die Amerikaner vor ihren Wahlen im November 1972³ und wahrscheinlich noch einige Zeit danach zu irgendwelchen substantiellen Konzessionen in der Frage des Goldpreises oder der 10%igen Einfuhrsteuer bereit seien würden; der Applaus, den Nixon nach seiner Erklärung vom 15. August⁴ in den USA erhalten habe, sei viel zu stark und eindeutig gewesen, als daß er jetzt seine Maßnahmen rückgängig machen könnte, und sei es auch nur teilweise oder gegen europäische Gegenleistungen. Wir müßten also damit rechnen, daß wir noch mindestens ein bis eineinhalb Jahre in den Gesprächen mit den USA nicht vorankommen würden. Das bedeute, daß die EWG in ihrer gegenwärtigen Uneinigkeit weiterleben müsse, wenn wir uns nicht wieder zusammenfänden. Diese Warteperiode werde für die EWG eine schwere Zerreißprobe bedeuten. Er halte es für unerlässlich, diese Zerreißprobe sobald wie möglich zu beenden und zu einer Einigkeit zurückzufinden, die den weiteren Ausbau der Wirtschafts- und Währungsunion ermögliche. Von diesem Ausbau hänge nach seiner Ansicht die gesamte Existenz der EWG ab. In Frankreich werde das Problem weniger wirtschaftlich als politisch gesehen, in dem Sinne einer Fragestellung nach der Grundtendenz der deutschen politischen Ausrichtung. Er verstehe durchaus die innerpolitischen und innerwirtschaftlichen Erwägungen, die unsere derzeitige Haltung motivieren, und wolle hierzu auch nicht Stellung nehmen. Andererseits könne er nicht umhin, mit Sorge an die Gefahren zu denken, die von einem Auseinanderfall der Gemeinschaftsstaaten in dieser schon heute – noch mehr aber für die Zukunft – so wichtigen Frage für die gesamte westliche Einheit ausgehen könnten. Zweck seiner Darlegung sei es nur, das Politikum dieses Problems, das auch für Belgien bedeutsam sei, uns gegenüber zu betonen.

³ Am 7. November 1972 fanden in den USA Präsidentschafts- sowie Teilwahlen zum Senat und Wahlen zum Repräsentantenhaus statt.

⁴ Zur Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen vgl. Dok. 276, Anm. 1.

Ich habe Herrn Harmel für die Offenherzigkeit seiner Darlegung gedankt und auf seine Bitte zugesagt, den Herrn Bundesminister über seine Erwägungen zu unterrichten.

Hiermit Herrn D III⁵, Herrn D Pol⁶.

gez. Braun

VS-Bd. 8789 (III E 1)

321

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-85.55-1388/71 geheim

25. September 1971¹

Über Herrn Staatssekretär² Herrn Minister

Betr.: Postverhandlungen mit der DDR

Zweck der Vorlage: Entscheidung über das Angebot der DDR in der Ministerbesprechung beim Bundeskanzler am 26. September 1971

Vorschlag:

1) Zustimmung zu dem DDR-Entwurf (Anlage 1)³ einer Postvereinbarung nach Maßgabe unserer Abänderungsvorschläge (Anlage 2)⁴

2) Es sollte der Versuch gemacht werden, gleichzeitig mit den Postverhandlungen in geeigneten Kontakten die Frage der deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens⁵ zu klären.

⁵ Otto-Axel Herbst.

⁶ Berndt von Staden.

¹ Durchdruck.

Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten Blech und Bräutigam konzipiert. Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 29. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Original ging vorab an H[errn] Minister.“

² Hat Staatssekretär Frank am 29. September 1971 vorgelegen.

³ Dem Vorgang beigelegt. Für den Entwurf der DDR vom 22. September 1971 für ein Protokoll über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR sowie den Entwurf einer nach Unterzeichnung des Protokolls von der DDR mündlich abzugebenden Erklärung vgl. VS-Bd. 4532 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

⁴ Dem Vorgang beigelegt. Für die Änderungsvorschläge der Bundesregierung zum Entwurf der DDR vom 22. September 1971 für ein Protokoll über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR sowie Entwürfe für Erklärungen der DDR bzw. der Bundesrepublik im Anschluß an die Unterzeichnung vgl. VS-Bd. 4532 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

⁵ Zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 319.

I. Wichtige Punkte des DDR-Entwurfs

- Die Bundesrepublik zahlt für die bis zum 31.12.1966 erbrachten Mehrleistungen der DDR im Post- und Fernmeldeverkehr 250 Mio. DM (die entsprechende Zahlungsforderung der DDR ist berechtigt). Die Forderungen der DDR gegen den Senat werden damit mitabgegolten.
- Die DDR schaltet zusätzliche Fernsprechleitungen, Leitungen für den Telegrammverkehr sowie Telex-Leitungen. Die technischen Anlagen werden schrittweise verbessert (Automatisierung etc.).
- Die Laufzeiten für Briefe und Pakete werden verkürzt und die Versandbedingungen für Geschenksendungen aus der BRD verbessert.
- In Berlin werden zusätzlich 60 weitere Fernsprechleitungen, 12 Leitungen für den Telegrammverkehr und 6 Telex-Leitungen geschaltet.
- In einer mündlichen Erklärung soll festgestellt werden, daß die Berlin betreffenden Maßnahmen dem Vier-Mächte-Abkommen entsprechen. Ferner sollen diese Teile der Vereinbarung in die Berlin-Regelung der Vier Mächte inkorporiert werden.

II. Bewertung:

Insgesamt gesehen sind die Vorschläge der DDR ein außerordentlich günstiges Angebot:

- 1) In technischer Hinsicht entsprechen die Vorschläge nahezu voll unseren Wünschen.
- 2) Politisch bedeutsam ist das Eingehen der DDR auf unsere Forderung, daß West-Berlin in einem Bereich, der das Vier-Mächte-Abkommen betrifft, durch die Bundesrepublik vertreten wird, und zwar sowohl in den Verhandlungen wie bei der Unterschrift. Diese wichtige Frage war in den Vier-Mächte-Verhandlungen offengeblieben. Die neue Position der DDR könnte ein erstes Anzeichen dafür sein, daß das Problem auch in den Verkehrsverträgen in gleicher Weise gelöst werden kann.
- 3) Es ist positiv zu werten, daß die DDR bereit ist, die Berlin betreffenden Teile der Postvereinbarung in die Berlin-Regelung der Vier Mächte zu inkorporieren, wie es der Anlage II des Vier-Mächte-Abkommens⁶ entspricht. Diese Verbesserungen werden damit für unbegrenzte Zeit durch die Vier Mächte gewährleistet.

Die uns sehr weit entgegenkommenden Vorschläge der DDR sind wahrscheinlich in erster Linie durch die finanziellen Interessen Ost-Berlins motiviert. Es ist jedoch auffällig, daß die DDR in den politischen, Berlin betreffenden Aspekten Zugeständnisse von grundsätzlicher Bedeutung anbietet, obschon sie in dieser Frage jetzt noch nicht unter Druck steht. Das läßt die Vermutung zu, daß sie mit dieser Initiative auch über die in den Bahr-Kohl-Gesprächen bestehenden Schwierigkeiten hinwegzukommen hofft.

⁶ Für den Wortlaut der Anlage II des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 448f.

III. Procedere

Die DDR möchte offenbar die Vereinbarung umgehend unterzeichnen und in Kraft setzen. Wir haben zu dem Entwurf der DDR verschiedene Änderungsvorschläge (Anlage 2) ausgearbeitet. Falls diese akzeptiert werden, was erreichbar zu sein scheint, so stünde unter rein fachlichen Gesichtspunkten auch von unserer Seite einer sofortigen Unterzeichnung nichts mehr im Wege. Es bleibt aber zu prüfen, ob die politischen Voraussetzungen für eine Unterzeichnung jetzt schon gegeben sind.

Die Alliierten sind in der Vierergruppe am 24. September 1971 unterrichtet worden. Sie haben gegen den Inhalt der Vereinbarung nach Maßgabe unserer Änderungsvorschläge keine Bedenken erhoben.⁷

IV. Taktische Erwägungen

Für die Bundesregierung stehen bei der Entscheidung über das Angebot der DDR zwei Erwägungen im Vordergrund:

- das in fachlicher Hinsicht außerordentlich günstige Angebot zu nutzen (so lange es besteht);
- die Frage der deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens baldmöglichst zu klären, damit die wichtigen Verhandlungen über den Berlin-Verkehr in Gang gebracht werden können.

Für das taktische Vorgehen gibt es im wesentlichen drei Möglichkeiten:

- 1) Wir verlangen eine Klärung der Textfrage vor der Unterzeichnung der Postvereinbarung;
- 2) wir unterzeichnen die Postvereinbarung, ohne ein Junktim herzustellen, bestehen aber weiterhin auf einer Klärung der Textfrage vor Beginn der Verkehrsverhandlungen;
- 3) wir versuchen, die Textfrage parallel zu den Postverhandlungen zu klären.

⁷ Vortragender Legationsrat Bräutigam vermerkte am 25. September 1971 zur Sitzung der Bonner Vierergruppe vom Vortag, von britischer Seite sei unterstrichen worden, daß die Drei Mächte „einen ausdrücklichen Hinweis in der Vereinbarung, die Berlin betreffenden Maßnahmen entsprächen dem Vier-Mächte-Abkommen, ebenso wie wir für erforderlich hielten“. Zur Kontroverse um die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 sei vom amerikanischen Vertreter „nach Rücksprache mit Botschafter Rush“ erklärt worden, „es sei Sache der Bundesregierung, über das weitere Vorgehen zu entscheiden. Der Botschafter habe allerdings zu erwägen gegeben, ob man die Textfrage nicht im Zusammenhang mit der Postvereinbarung klären könne. Eine öffentliche Korrektur seitens der DDR sei auch nach Auffassung von Rush nicht erforderlich. Vielleicht könne man aber mit der DDR eine Einigung dahingehend erreichen, daß die Verhandlungen über den Berlin-Verkehr auf der Grundlage der vereinbarten deutschen Übersetzung geführt werden. Der amerikanische Vertreter hielt es ferner für nützlich, wenn man die Unterzeichnung der Postvereinbarung im Hinblick auf eine Klärung der Textfrage um einige Tage hinausschieben könnte. Der britische Vertreter erklärte, seine Regierung sei in der Textfrage nicht durch öffentliche Erklärungen engagiert. Sie überlasse es der Bundesregierung, über das weitere Vorgehen zu entscheiden. Der französische Vertreter sagte, daß er sich aus den bekannten Gründen nicht zu der Textfrage äußern wolle. Als persönliche Meinung ließe er aber durchblicken, daß die französische Seite eine baldige Klärung der Textfrage sehr begrüßen würde. Daran anknüpfend sagte der amerikanische Vertreter, daß auch das State Department einen baldigen Beginn der Sachverhandlungen über den Berlin-Verkehr für wünschenswert hält.“ Vgl. VS-Bd. 4532 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Der erste Weg würde den Druck auf die DDR in der Textfrage verstärken, bringt aber das Risiko mit sich, daß die DDR das außerordentlich günstige Angebot unter Hinweis auf unsere harte Haltung in der Textfrage wieder zurückzieht.

Der zweite Weg sichert uns eine günstige Postregelung, würde aber in der deutschen Öffentlichkeit wegen der ungelösten Textfrage wohl nicht verstanden werden. Auch könnte ein solches Vorgehen von der DDR als Indiz für eine nachgiebige Haltung in der Textfrage interpretiert werden.

Ob der dritte Weg gangbar ist, läßt sich noch nicht mit Sicherheit erkennen. Die eher milde Reaktion der DDR auf den Abbruch des letzten Bahr-Kohl-Gesprächs⁸ weckt jedoch gewisse Hoffnungen, daß die DDR zu einer Beilegung des Textstreits bereit ist. Es könnte daher zweckmäßig sein, noch vor der Unterzeichnung der Postvereinbarung in geeigneter Form Kontakte zur DDR herzustellen, um festzustellen, ob eine Klärung in der Textfrage möglich ist. Dabei sollte kein ausdrückliches Junktim hergestellt werden. Wir sollten aber die Unterzeichnung der Postvereinbarung so lange hinausschieben, bis die Möglichkeiten für eine Klärung der Textfrage ausgelotet sind.

Eine Würdigung der verschiedenen Aspekte lege es nahe, den letzten Weg zu versuchen, da er den fachlichen wie den politischen Interessen der Bundesrepublik am ehesten gerecht wird.

V. Modalitäten für die Klärung der Textfrage

Eine öffentliche Korrektur der im „Neuen Deutschland“ veröffentlichten Textfassung⁹ erscheint nach Lage der Dinge ausgeschlossen. Staatssekretär Bahr hat auch bereits in seinem letzten Gespräch mit Kohl erkennen lassen, daß wir darauf nicht bestehen. Worauf es uns ankommt, ist, daß die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens nicht in Frage gestellt wird und als Grundlage für die Verhandlungen zur Ausfüllung des Vier-Mächte-Abkommens dient.

Es ist vorstellbar, daß Kohl in einem vertraulichen Gespräch mit Bahr eine entsprechende Zusicherung gibt. Um sicherzustellen, daß sich die andere Seite auch daran halten wird, kommen folgende Möglichkeiten in Betracht:

- 1) Wir verlangen eine förmliche Zusicherung der DDR, daß sie die umstrittenen Begriffe „Bindungen“ und „kein Bestandteil (konstitutiver Teil)“ für den Fall akzeptiert, daß diese in dem Durchführungsabkommen mit der DDR erwähnt werden müßten (was nicht wahrscheinlich ist).
- 2) Wir verlangen eine förmliche Zusicherung der DDR, daß sie, falls die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens noch einmal in einem offiziellen Organ der DDR abgedruckt wird, die beiden umstrittenen Begriffe in der vereinbarten Weise verwendet.
- 3) In dem Kommuniqué des nächsten Bahr-Kohl-Gesprächs¹⁰ wird eine Erklä-

⁸ Zum 20. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 22. September 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 319.

⁹ Zur Veröffentlichung vom 4. September 1971 vgl. Dok. 292, Anm. 2.

¹⁰ Zum 21. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 1. Oktober 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 329 und Dok. 330.
Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. BULLETIN 1971, S. 1536.

rung StS Bahrs aufgenommen, in der die beiden Begriffe – von der DDR unwidersprochen – enthalten sind.¹¹

Welche dieser Möglichkeiten realisierbar sind, kann erst in Kontakten mit der anderen Seite festgestellt werden.¹²

gez. Staden

VS-Bd. 4532 (II A 1)

¹¹ Vortragender Legationsrat Bräutigam notierte am 28. September 1971, in einer Sitzung der Bonner Vierergruppe am Vorabend seien die Alliierten über den letzten Stand der Postverhandlungen unterrichtet worden. Der Vertreter der Bundesrepublik habe ausgeführt, daß „1) die DDR bereit sei, unsere Änderungs- und Ergänzungsvorschläge in der Sache zu akzeptieren; 2) der Postvereinbarung hinsichtlich der Vertretung Berlins (nur eine Unterschrift) Modellcharakter zu geben; 3) die DDR ferner bereit sei, daß StS Kohl in seinem nächsten Gespräch mit StS Bahr unter vier Augen folgende Erklärung abzugeben bereit sei: Es besteht Übereinstimmung, daß das am 3. September 1971 erzielte Ergebnis der gemeinsamen Bemühungen um eine deutsche Übersetzung keine Vereinbarung zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD darstellt und von den Botschaftern Frankreichs, Großbritanniens, Sowjetunion und der Vereinigten Staaten nicht gebilligt worden ist. Es besteht ferner Übereinstimmung, daß allein der Wortlaut des vierseitigen Abkommens/Vier-Mächte-Abkommens in englischer, französischer und russischer Sprache verbindlich ist; 4) die DDR die Sowjetunion von der Postvereinbarung unterrichtet und eine Woche nach der Unterzeichnung deren Einverständnis mit der Aufzählung im Schlußprotokoll mitteilen werde (die Bundesregierung wird gegenüber den Drei Mächten entsprechend verfahren); 5) die Verkehrsverhandlungen unmittelbar nach Unterzeichnung der Postvereinbarung aufgenommen werden sollen. Die im Bundeskanzleramt vorbereiteten Papiere wurden den Alliierten übergeben.“ Der amerikanische Vertreter habe an die Auffassung des Botschafters Rush erinnert, „daß die getroffene Abrede über die deutsche Übersetzung Grundlage der Verhandlungen zwischen den deutschen Seiten sein sollte. Als persönliche Meinung äußerte er, daß die von uns ins Auge gefaßte Erklärung Kohls dem wohl nicht ganz genüge.“ Vgl. VS-Bd. 4532 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

¹² Am 30. September 1971 wurde in Ost-Berlin ein Protokoll über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR unterzeichnet. Für den Wortlaut des Protokolls sowie der ebenfalls getroffenen Vereinbarung über die Errichtung und Inbetriebnahme einer farb-tüchtigen Richtfunkstrecke zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. BULLETIN 1971, S. 1522–1524. Vgl. dazu ferner die Erklärung des Bundesministeriums für das Post- und Fernmeldewesen; BULLETIN 1971, S. 1524 f. Anlässlich der Unterzeichnung des Protokolls erklärte die Bundesregierung: „Die von den Vertretern der Postministerien der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik getroffenen Vereinbarungen über die Erweiterung der Telephon- und Telegraphenverbindungen West-Berlins sind gleichzeitig eine erste Regelung zwischen den zuständigen deutschen Behörden im Sinne von Teil II Abschnitt C Absatz 3 des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971 und der Anlage III Ziffern 4 und 5 zu diesem Abkommen. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik haben deshalb bei Gelegenheit der Unterzeichnung des Protokolls ihre übereinstimmende Auffassung zum Ausdruck gebracht, daß die Punkte 6 und 7 des Protokolls der Ziffer 4 von Anlage III des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971 entsprechen. Sie werden daher die verantwortlichen Stellen Frankreichs, Großbritanniens und der USA bzw. der Sowjetunion über die Punkte 6 und 7 dieses Protokolls informieren und ihr Einverständnis zur Aufnahme in das Vier-Mächte-Schlußprotokoll mitteilen. [...] Die Bundesregierung hofft, daß mit der Unterzeichnung des Protokolls auch der Weg für die Ausfüllung des Vier-Mächte-Rahmenabkommens auf dem Gebiete des Verkehrs freigemacht ist. Sie geht dabei von der Überlegung aus, daß die Verhandlung der West-Berlin betreffenden Fragen und die Unterzeichnung eines entsprechenden Protokolls durch Vertreter der Regierungen der Bundesrepublik Deutschlands und der Deutschen Demokratischen Republik eine Grundlage für die entsprechende Behandlung der Verkehrsfragen bietet. Sie erwartet, daß es auch möglich sein wird, zu einer übereinstimmenden Beurteilung der gemeinsamen Bemühungen um eine deutsche Übersetzung zu gelangen.“ Vgl. BULLETIN 1971, S. 1521 f.

322

**Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem
tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz
in Prag**II A 5-82.00-94.27-1463^I/71 geheim27. September 1971¹

Beginn der dritten Runde² der exploratorischen Gespräche am Montag, dem 27. September 1971, 10.00 Uhr, im tschechoslowakischen Außenministerium.

Vizeminister *Goetz* begrüßte den Herrn Staatssekretär und die deutsche Delegation.

Ich bin froh, daß Sie nach hier gekommen sind. Ich sehe den Inhalt Ihres Aufenthaltss in darin, den Meinungs austausch über die Grundlagen für die Normalisierung der Beziehungen zwischen unseren beiden Ländern fortzusetzen. Wir hatten genügend lange Zeit, die Ergebnisse der bisherigen Gespräche zu studieren. Wir wollen offen sprechen und nichts verbergen. Wenn das Bisherige auch einen traurigen Eindruck hinterläßt, wollen wir doch weiterhin nach Möglichkeiten und Wegen suchen, eine Wende zu erhalten. Ich glaube, daß auch Sie die Dinge in diesem Sinne überlegt haben. In der Zwischenzeit hat sich die Lage in Europa nach vorne verändert. Was in Bonn noch im Nebel lag, hat konkrete Umriss e seit den Verhandlungen über Westberlin sowie seit der Reise des Bundeskanzlers nach der Krim³ angenommen.

Ich glaube, daß die breite Öffentlichkeit sehr froh ist, wenn die Gespräche, in die wir eintreten, dazu beitragen, daß sich die Lage in Europa entspannen könnte und daß sich dies auch konkret in den Gesprächen widerspiegelt.

Ich würde es begrüßen, wenn wir in den Gesprächen auf die konkreten Punkte eingehen, auf die wir uns stützen, und den Gesprächen einen rationellen Ablauf geben. Aufgrund dessen möchte ich Ihnen, Herr Staatssekretär, das Wort erteilen.

Staatssekretär *Frank*: Herr Minister, meine Herren, zunächst herzlichen Dank für die freundlichen Begrüßungsworte und die Gastfreundschaft, die wir genießen. Auch diesmal sind wir gerne nach Prag gekommen, weil wir den festen Willen haben, dazu beizutragen, daß die Grundlagen für eine Normalisierung der Beziehungen, d. h. eine substantielle Verbesserung, gelegt werden.

Wir wünschen nicht, daß das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakei oder der Abschluß eines Vertrages zwischen unseren beiden Ländern im Vergleich zur allgemeinen politischen Entwicklung in

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Rouget, Prag, gefertigt und am 20. Oktober 1971 von Ministerialdirektor von Staden an Staatssekretär Frank weitergeleitet. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

² Zur ersten und zweiten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses vom 31. März bis 1. April 1971 in Prag bzw. am 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 117 bzw. Dok. 171.

³ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

Europa in Verzug geraten. Wir haben in Deutschland ein Sprichwort, das diese Situation plastisch zum Ausdruck bringt: „Den letzten beißen die Hunde.“ Gerade das wollen wir vermeiden, daß dieser Zustand eintritt. Deshalb ging die Absichtserklärung bei dem deutsch-sowjetischen Vertrag von der wohlausgewogenen Konstruktion aus, daß alle Verträge etwa zu gleicher Zeit in Kraft treten könnten, wenn sie im Rahmen der Absichtserklärung auch bleiben.⁴ Sie können sich vorstellen, daß die Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens bei der Formulierung dieser Absichtserklärung bereits eine große Rolle gespielt hat. Sie wissen, daß es nicht möglich war, in der Absichtserklärung eine Ungültigkeit ex tunc niederzulegen, wie dies die sowjetische Seite gewünscht hatte, die mit Ihnen durch einen Vertrag gebunden ist.⁵

Die allgemeine Lage in Europa ist gekennzeichnet durch die im Vier-Mächte-Rahmenabkommen⁶ enthaltene Berlin-Regelung sowie durch den 16-stündigen Gedankenaustausch zwischen dem Bundeskanzler und dem Generalsekretär der KPdSU, Breschnew; dieser Gedankenaustausch ist in der Tat positiv zu werten. Die Ratifizierung des deutsch-sowjetischen⁷ und des deutsch-polnischen Vertrages⁸ und die Inkraftsetzung der Berlin-Regelung eröffnen die Perspektive auf eine Europäische Sicherheitskonferenz und auf eine Konferenz über die gegenseitige ausgewogene Truppenverminderung in Europa. Die Entwicklung eilt schnell voraus, deshalb sollten wir darauf achten, in unserem Verhältnis nicht zurückzubleiben. Ich bin deshalb mit Ihnen der Meinung, Vorschläge auszuarbeiten, wie der weitere Ablauf der Gespräche sachlich und rationell erfolgen kann.

Wir sind darauf vorbereitet, bei dem weiteren Gang der Verhandlungen große Geduld zu üben. Wir unterschätzen nicht die Bedeutung eines Abkommens; gleichzeitig stellen wir erfreut fest, daß die wirtschaftliche Zusammenarbeit bei-

⁴ Vgl. dazu Punkt 1 der „Absichtserklärung“ zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 5 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier“) war: „Zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken besteht Einvernehmen darüber, daß das von ihnen zu schließende Abkommen über ... (einzusetzen die offizielle Bezeichnung des Abkommens) und entsprechende Abkommen (Verträge) der Bundesrepublik Deutschland mit anderen sozialistischen Ländern, insbesondere die Abkommen (Verträge) mit der Deutschen Demokratischen Republik (vgl. Ziffer 6), der Volksrepublik Polen und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik (vgl. Ziffer 8), ein einheitliches Ganzes bilden.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 1097.

⁵ Vgl. dazu Artikel 6 des Vertrags vom 6. Mai 1970 über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der UdSSR und der ČSSR: „Die Hohen Vertragschließenden Seiten gehen davon aus, daß das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 unter der Androhung eines Aggressionskriegs und der Anwendung von Gewalt gegen die Tschechoslowakei erzielt wurde, daß es einen Bestandteil der verbrecherischen Verschwörung Hitlerdeutschlands gegen den Frieden und einen schweren Bruch der wichtigsten Völkerrechtsnormen darstellte und darum von Anfang an null und nichtig ist mit allen sich hieraus ergebenden Folgen.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 286.

⁶ Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu ferner Dok. 281.

⁷ Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

⁸ Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

der Länder, die in einem günstigen Handelsvertrag im Dezember 1970⁹ einen Ausdruck gefunden hat, nicht auf einen Vertrag angewiesen war.

In den beiden Gesprächsrunden in Prag und in Bonn haben wir versucht, die deutsche Position zu einem Vertrag über Gewaltverzicht und Normalisierung so vollständig wie möglich darzutun. Insbesondere in der letzten Gesprächsrunde haben wir uns ausführlich über das zentrale Problem, nämlich die Ungültigkeit des Münchener Abkommens, unterhalten. Ich habe dem nichts hinzuzufügen. Deshalb wäre ich Ihnen sehr dankbar, wenn Sie, Herr Minister, Vorschläge vorbringen könnten, wie wir einen raschen und rationellen Ablauf der Gespräche gewährleisten können.

Daneben darf ich auch an die öffentliche Meinung erinnern, die entweder auf den Abschluß eines Vertrages in Kürze wartet, oder die bei unbegrenzter Fortsetzung der Sondierungsgespräche zunehmend skeptischer würde.

Falls es nicht möglich sein sollte, uns von unseren beiderseitigen Positionen in der Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens – Positionen, die wir gegenseitig kennen –, wenn es nicht möglich sein sollte, uns von diesen Positionen zu einem Kompromiß hin zu bewegen, dann würde ich eine längere Denkpause für zumutbar halten. Eine lange Pause könnte unseren Regierungen die Gelegenheit geben, die notwendigen politischen Entscheidungen zu treffen. Wir haben in dem ersten und zweiten Gespräch unsere Konstruktion angeboten, d.h. die Aufgliederung des Problems der Ungültigkeit auf drei verschiedenen Ebenen, die dazu bestimmt sind, einen solchen Kompromiß zu erarbeiten. Auch heute bin ich aufgrund meiner Instruktion in der Lage, zu einem solchen Kompromiß über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens beizutragen. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie zu diesen beiden Punkten Stellung nehmen könnten:

1) Ob Sie in der Lage sind, sich an der Arbeit über einen Kompromiß über das Münchener Abkommen zu beteiligen,

2) wenn dies der Fall sein sollte, wie wir dann rasch und rationell vorgehen sollten.

Vizeminister *Goetz* dankte dem Herrn Staatssekretär für die eingehenden Ausführungen.

Bei uns gibt es auch ein Sprichwort: „Eile langsam und handle mit Verstand“. Ich sehe keine umstrittene Frage. Wenn ich eingehend auf Ihre Fragen antworte, möchte ich sagen, daß auch wir bestrebt sind, eine solche Kompromißlösung zu erarbeiten, d.h., eine Formulierung zu suchen, damit wir in diesem Zusammentreffen vorwärtskommen. Wenn Sie auf das Münchener Abkommen in der Absichtserklärung zurückkommen¹⁰, in welcher die Forderung nach Ungültigkeit des Münchener Abkommens aufgestellt ist, um damit die Grenze abzuzeichnen, wie weit Sie gehen können, will ich daran erinnern, daß damals

⁹ Für den Wortlaut des Langfristigen Abkommens vom 17. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR über den Warenverkehr und die Kooperation auf wirtschaftlichem und wissenschaftlich-technischem Gebiet vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 1 vom 5. Januar 1971, S. 1–4.

¹⁰ Vgl. dazu Punkt 4 der „Absichtserklärungen“ zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 8 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier“) war; Dok. 117, Anm. 8.

Staatssekretär Bahr zu dieser Frage gesagt hat, wenn man dies auf diese Weise in der Absichtserklärung so formuliere, hätte man nichts mehr, über was Sie mit uns zu verhandeln hätten. Als wir dies lasen, verstanden wir dies so, daß wir bei den Verhandlungen eine gemeinsame Formulierung suchen. In dieser zentralen Frage bleibt weiterhin das Hauptproblem, nämlich, wie wir an die Forderung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens ex tunc herangehen. Sie haben bereits in den vergangenen Runden auf die Bereitschaft der Bundesregierung hingewiesen, sich moralisch und politisch von diesem Abkommen zu distanzieren. Sie haben betont, daß dies das Maximum ist, was die Bundesregierung tun kann. Sie haben zwar zugegeben, daß es das Ziel Hitlers gewesen ist, die Tschechoslowakei zu zerschlagen, und daß das Abkommen unter Androhung von Gewalt zustande kam. Aus diesen richtigen Schlüssen wollen Sie aber nicht zur völkerrechtlichen Schlußfolgerung kommen. Sie vertreten den Standpunkt, daß das Münchener Abkommen zeitweilig rechtskräftig war und folglich die weiteren Verbrechen Hitlers völkerrechtliche Verbindlichkeit hatten. Ich glaube, daß es sehr schwierig ist, eine gemeinsame Grundlage zu finden, wenn die Bundesregierung weiterhin darauf besteht, daß das Abkommen zeitweilig gültig war. Die Tschechoslowakei kann schwer darauf eingehen, daß die politischen und moralischen Aspekte abgetrennt behandelt werden. Ich bin einverstanden, daß wir in beiden Gesprächen unsere Positionen genügend erläutert haben. Wir sagten, warum wir in die Vergangenheit blicken, d.h., um einen Weg für die Zukunft zu bereiten und den großen Stein München zu beiseitigen.

Wir sind auch für ein rasches und rationelles Vorgehen. Ich könnte natürlich die Frage stellen, wie sich die Delegation der Bundesregierung dieses Vorgehen vorstellt. Wenn Sie wiederum auf die Ebenen hinweisen und darauf, daß sie geeignet seien, die Folgen, insbesondere die Ungültigkeit ex tunc, zu liquidieren, ohne Ihren Standpunkt zu präzisieren, ist es möglich, zu dieser Frage auf zweierlei Weise zu antworten:

Entweder die Lösung in der Formulierung der Grundfrage oder in den Folgen zu suchen.

Wie wir bereits sagten, sind diese Fragen miteinander verbunden. Ich werde versuchen, diese Frage von dieser Seite aus anzusprechen und aufmerksam, pragmatisch und praktisch zu lösen. Ich schlage vor, den Weg zu begehen, indem wir die Hindernisse beseitigen, die uns entgegenstehen. Ich bin überzeugt, daß, wenn wir realistisch die Folgen der Ungültigkeit ex tunc verstehen, wie die tschechoslowakische Seite sie sieht, dann sollte dies für die Bundesregierung nicht unannehmbar sein. Ich werde das Problem so ansprechen, wie es in Ihrer Propaganda erscheint, und zwar in einer Graduierung dieser Probleme, wie sie erscheinen würden, wenn das Münchener Abkommen als ungültig erklärt würde.

Zunächst die Staatsangehörigkeit der ehemaligen Sudetendeutschen und Fragen, die damit im Zusammenhang stehen.

Wir haben nicht die Absicht, den jetzigen Rechtsstatus von Personen zu ändern, die früher tschechoslowakische Bürger waren und jetzt Bürger der Bundesrepublik sind. Sie sind für uns Ausländer und werden auch als solche von uns betrachtet.

Die tschechoslowakischen Gesetze, obwohl sich diese Gesetze folgerecht aus der Ungültigkeit des Münchener Abkommens ergeben, betreffen nicht individuelle Rechtsakte zwischen physischen Personen. Diese Beziehungen und Akte hat die tschechoslowakische Rechtsordnung realistisch abgewogen und bei der rechtlichen Erneuerung des Staates berücksichtigt. Die Ungültigkeit des Münchener Abkommens ex tunc würde an dieser Rechtslage nichts ändern. Nichtsdestoweniger würde die tschechoslowakische Delegation jedoch gerne diejenigen Garantien geben, die die Bundesregierung fordert, allerdings unter der Voraussetzung, daß sie die Ungültigkeit ex tunc anerkennen würde. Vorläufig glaubt die tschechoslowakische Regierung, im Abkommen oder in einem Anhang eine Formulierung zu verankern, die besagt, daß die Ungültigkeit ex tunc die rechtlichen Beziehungen zwischen physischen Personen nicht betrifft.

Eine weitere Frage, mit der sich die Massenmedien befassen, ist die automatische Folge einer ex-tunc-Erklärung auf weitere Staatshandlungen. Insbesondere denke ich an das Abkommen vom 20. November 1938.¹¹ Nach dieser Argumentation würde früheren tschechoslowakischen Staatsangehörigen die Rechtsgrundlage für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit entzogen, auch wenn sich das Gesetz von 1955¹² auf das Abkommen stützt. Unserer Meinung nach stützt sich das Gesetz von 1955 auf das ungültige Abkommen vom 20. November 1938, und die Verordnung vom 20. April 1939¹³ erging aufgrund eines Führererlasses vom 16. März 1939¹⁴, d.h. ein Akt, der nach dem westdeutschen Standpunkt für die Gültigkeit des Münchener Abkommens bis zu dem Zeitpunkt herangezogen wird, zu dem Hitler das Abkommen zerrissen hat.¹⁵ Wir müssen feststellen, daß dieses Gesetz in die souveränen Rechte bei uns eingriff, und zwar in der Weise, daß es als Staatsangehörige der Bundesrepublik Völker (Personen) betrachtet, die auch ihren Wohnsitz in der Tschechoslowakei

¹¹ Der Vertrag vom 20. November 1938 über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakischen Republik bestimmte, daß den Bewohnern der abgetretenen Gebiete unter Verlust der tschechoslowakischen Staatsangehörigkeit die deutsche Staatsangehörigkeit verliehen wurde. Personen tschechischer oder slowakischer Volkszugehörigkeit wurde gestattet, für die Tschechoslowakei, Personen deutscher Volkszugehörigkeit mit Wohnsitz in der Tschechoslowakei, für das Deutsche Reich zu optieren. Als Stichtag wurde der 10. Oktober 1938 festgelegt. Für den Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1938, Teil II, S. 896–900.

¹² Vgl. dazu Paragraph 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Februar 1955 zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit: „Die deutschen Volkszugehörigen, denen die deutsche Staatsangehörigkeit auf Grund folgender Bestimmungen verliehen worden ist: a) Vertrag zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakischen Republik über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen vom 20. November 1938 [...] sind nach Maßgabe der genannten Bestimmungen deutsche Staatsangehörige geworden, es sei denn, daß sie die deutsche Staatsangehörigkeit durch ausdrückliche Erklärung ausgeschlagen haben oder noch ausschlagen.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil I, S. 65.

¹³ Für den Wortlaut der Verordnung vom 20. April 1939 über den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch frühere tschechoslowakische Staatsangehörige deutscher Volkszugehörigkeit vgl. REICHSGESETZBLATT 1939, Teil I, S. 815.

¹⁴ Für den Wortlaut des Erlasses vom 16. März 1939 über das Protektorat Böhmen und Mähren vgl. REICHSGESETZBLATT 1939, Teil I, S. 485.

¹⁵ Nach der auf deutschen Druck zustande gekommenen Unabhängigkeitserklärung der Slowakei am 14. März 1939 marschierten deutsche Truppen am 15. März 1939 in die „Rest-Tschechei“ ein („Griff nach Prag“). Dadurch wurde das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 gebrochen. Am 16. März 1939 wurde das „Protektorat Böhmen und Mähren“ errichtet.

haben und auch noch tschechoslowakische Bürger aufgrund unseres Gesetzes von 1953¹⁶ sind.

Das unlängst durch die Bundesregierung angenommene Gesetz über Strafregister¹⁷ – ein Zeichen dieser revisionistischen Auffassung – ist nur ein weiterer Beweis, daß in dieser unverständlichen Praxis fortgefahren wird. Wir nehmen an, daß die Bundesregierung in diesen Fragen eine Lösung anstrebt, die der wirklichen Rechtslage entspricht und nicht in unsere souveränen Rechte eingreift. Wir wollen eine Lösung, daß physische Personen nicht betroffen werden, so wie auch das Gesetz der DDR¹⁸ eine Lösung gefunden hat. Wir sind bereit, bei der Lösung dieser Frage der Bundesregierung entgegenzukommen und erwarten den Vorschlag Ihrer Delegation, wie die tschechoslowakische Seite dazu beitragen könnte. Vorläufig nehmen wir an, daß beide Seiten auf ihrem Rechtsstandpunkt verbleiben.

Ich möchte betonen, Herr Staatssekretär, daß in der Strafverfolgung ehemaliger Sudetendeutscher bei Ihnen seit Jahren fantastische Gerüchte verbreitet werden, daß es im Falle der Ungültigkeit des Münchener Abkommens möglich wäre, diese Personen strafrechtlich zu verfolgen. Die tschechoslowakische Delegation ist bereit, entsprechende Garantien zu geben, über die wir uns einigen könnten und aus denen klar hervorgeht, daß die Tschechoslowakei nicht die Absicht hat, ehemalige Sudetendeutsche zu verfolgen, und daß diese Verdächtigungen absurd sind und jeglicher Grundlage entbehren. Alle Garantien können wir aber begreiflicherweise nur dann geben, wenn ein gemeinsamer Weg in der Anerkennung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens ex tunc besteht.

Als wir uns zum letztenmal in Bonn gegen Ende der Gespräche über die Folgen unterhielten, haben Sie mehrmals die Frage gestellt, ob die Tschechoslowakei die Anerkennung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens ex tunc deshalb fordere, damit eine Rechtsbasis für die Anerkennung der Forderung auf Entschädigung entsteht, die rechtlichen wie physischen Personen nach Abtrennung der Gebiete von der Tschechoslowakei infolge des Münchener Abkommens entstanden sind. Wir sagten nein. Wir benötigen keine Rechtsbasis, da die Schäden objektiv bestehen und jederzeit geltend gemacht werden können, und zwar unabhängig von einer Ungültigkeit ex tunc. Es ist nicht schwierig, diese Schäden zu beweisen, die eine Folge der rücksichtslosen Bereicherung waren und evident beweisbar sind. Ich möchte betonen, daß wir mit der Bundesrepublik ein für allemal diese Vergangenheit liquidieren wollen. Wir sind auch in dieser Frage zu größerem Entgegenkommen im Falle einer Anerkennung unseres Standpunktes bereit. Wir nehmen an, daß wir eingehend und erschöpfend den tschechoslowakischen Standpunkt zu den Folgen der Ungültigkeit des Münchener Abkommens dargelegt und gleichzeitig den Raum für eine Lösung umrissen haben, der für beide Seiten annehmbar ist. Wenn ich berücksichtige,

¹⁶ Mit dem Gesetz vom 24. April 1953 wurde Personen deutscher Nationalität, soweit sie am 7. Mai 1953 ihren Wohnsitz in der Tschechoslowakei hatten, die tschechoslowakische Staatsbürgerschaft, die sie durch das Verfassungsdekret vom 2. August 1945 verloren hatten, wieder verliehen. Für den deutschen Wortlaut vgl. DOKUMENTATION DER VERTREIBUNG, S. 314.

¹⁷ Für den Wortlaut des Gesetzes vom 18. März 1971 über das Zentralregister und das Erziehungsregister vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil I, S. 243–255.

¹⁸ Für den Wortlaut des Gesetzes vom 20. Februar 1967 über die Staatsbürgerschaft der DDR (Staatsbürgerschaftsgesetz) vgl. DzD V/1, S. 603–607.

daß das Hauptproblem der moralische und politische Aspekt ist, möchte ich meine Erklärung damit abschließen, daß das alles ist, was wir uns vorgestellt haben. Das sind die Folgen, an die wir dachten.

Staatssekretär *Frank* dankte für die vollständige und präzise Darstellung.

Ich werde auf einzelne Fragen, insbesondere die Folgen, nicht zurückkommen. Wir werden noch Gelegenheit haben, zum Folgenproblem nach Formulierungen zu suchen. Zunächst eine grundsätzliche Feststellung, die vermeiden soll, daß wir uns von Anfang an in einem Mißverständnis über den Charakter des Abkommens bewegen. Das Abkommen, das wir anstreben, hat nicht den Charakter eines Friedensvertrages oder des Ersatzes eines Friedensvertrages, sondern ist analog zu den anderen Ostverträgen zu sehen, die den Charakter eines *Modus vivendi* darstellen. Was heißt das? – Wir sind mit gegensätzlichen Auffassungen konfrontiert. Wir wollen nicht warten, bis diese gegensätzlichen Auffassungen durch Zeitablauf zum Verschwinden gebracht werden. Wir sind der Meinung, daß die allgemeine politische Lage in Europa uns nahelegt, mit der Normalisierung und Zusammenarbeit zu beginnen, obwohl über die Vergangenheit und deren Folgen unterschiedliche juristische Auffassungen bestehen. Dabei sind wir uns in der politischen und moralischen Wertung der Vergangenheit durchaus einig. Mit anderen Worten, in all den Fragen auf dem Gebiet der Rechtsfolgen des Münchener Abkommens wie Staatsangehörigkeit, individuelle Rechte, mögliche Strafverfolgungen, wollen wir einen Schlußstrich auf der Basis ziehen, was heute ist, und keine Regelung finden, die Ausgangspunkt für neue Schwierigkeiten sein könnte.

Diesen Charakter eines Normalisierungsvertrags muß man im Sinn haben, wenn man an das Hauptproblem, nämlich die Ungültigkeit *ex tunc* des Münchener Abkommens, herangehen will. Wir wollen die tschechoslowakische Seite nicht dazu bewegen, sich unseren Rechtsstandpunkt zur Ungültigkeit des Münchener Abkommens zu eigen zu machen. Andererseits kann die tschechoslowakische Seite es nicht zur Bedingung für die Verhandlungen über die Regelung der Rechtsfolgen machen, daß die deutsche Seite den tschechoslowakischen Standpunkt über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens akzeptiert. Uns geht es vor allem darum, eine Form zu finden, die einerseits der politischen Vergangenheit gerecht wird und, mehr noch, die diese Vergangenheit endgültig abschließt; es geht uns darum, in einem feierlichen Vertrag einen Schlußstrich unter diese Vergangenheit zu ziehen. Andererseits darf eine solche Form nicht gegen den Grundsatz verstoßen, daß keine der beiden Seiten die jeweilige andere Seite zur Übernahme ihres Standpunktes zwingen will; uns geht es darum, einen vertraglichen disclaimer zu finden. Ich bin überzeugt, daß es solche Formulierungen gibt, die diesen Erfordernissen entsprechen. Ich bin der Meinung, daß eine derartige Formulierung der tschechoslowakischen Öffentlichkeit mehr bietet als die trockene Juristensprache *ex tunc*.

Wenn Sie sagen, daß die Garantien, von denen Sie im Zusammenhang mit der Staatsangehörigkeit, individuellen Rechten, Ausschluß der Strafverfolgung gesprochen haben, – wenn das alles nur in Frage kommt, wenn die deutsche Seite den *ex-tunc*-Standpunkt akzeptiert und übernimmt, dann würde ich vorschlagen, zunächst einmal – oder zum ersten Mal – eine solche Kompromiß-

formel zu finden, und sollte sich dies als unmöglich herausstellen, dann brauchen wir in die Frage der Rechtsfolgen gar nicht erst einzutreten.

Die Prozedur, mit Blickrichtung auf die Ausklammerung der Rechtsfolgen zu beginnen und die Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens an das Ende der Verhandlungen zu stellen, würde nicht nur ein größeres Risiko für die Verhandlungen, sondern womöglich auch eine Belastung der bestehenden guten Beziehungen zwischen beiden Ländern bedeuten. Falls Sie die Möglichkeit zu einer Erörterung einer Kompromißformel über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens sehen, würde ich vorschlagen, daß wir morgen gemeinsam – vielleicht in Gegenwart eines einzigen Mitarbeiters – eine solche Formel unter vier Augen erörtern¹⁹, so daß wir in der nächsten Gesprächsrunde schon eine feste Grundlage für weitere Verhandlungen hätten. Ich bin überzeugt, daß die Annahme eines Kompromisses zur Folge hätte, daß die übrigen Fragen rasch verhandelt werden könnten.

Ich glaube, daß ich damit einen Vorschlag zur Prozedur gemacht habe, um den Sie mich gebeten haben. Ich bin mit Ihnen der Meinung, daß wir pragmatisch und praktisch vorgehen sollten. Die Erörterung von Kompromißformeln über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens wird Ihnen zeigen, daß wir uns viele Gedanken darüber gemacht haben – daß wir einerseits dieses Problem als Kernproblem dieser Verhandlungen ansehen, andererseits auch bereit sind, bis an die Grenzen des Möglichen zu gehen und daß, wenn die Grenze des Möglichen überschritten wird, Unmögliches beginnt.

Vizeminister Goetz: Vielen Dank Herr Staatssekretär.

Ich sehe, daß wir uns wirklich auf ein pragmatisches Herangehen konzentrieren. Es geht um die Regelung der Grundfragen und der damit zusammenhängenden Fragen und ich bin einig mit Ihnen, in diesen Fragen eine Formulierung zu finden, insoweit diese die Tschechoslowakei zufriedenstellt; dies könnte eine positive Verschiebung für die weiteren Fragen – vor allem der Folgen – bedeuten. Als ich von den Folgen sprach und als ich erwähnte, daß Garantien gegeben werden könnten bei der Anerkennung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens, lag es mir fern, und ich möchte dies klarstellen, daß ich nicht auch andere Lösungen sehe.

Falls ich richtig verstanden habe, wäre die Formulierung so zu verstehen, daß sie praktisch keine größeren Bemühungen für Garantien über die Folgen erfordert und daß es selbst nicht notwendig wäre, Garantien zu geben.

Sie haben wiederum erwähnt, daß der tschechoslowakische Standpunkt für den Abschluß eines Abkommens als eine Bedingung zu betrachten ist. Es handelt sich nicht um eine Vorbedingung, das ist eine Frage der Verhandlungen; andererseits glaube ich genügend betont zu haben, daß unsere Bereitschaft vorhanden ist, diese Formulierung zu suchen, wobei wir nicht an eine solche denken, die für die Tschechoslowakei nicht zufriedenstellend ist. Sie können auch sagen, daß Ihrerseits Bedingungen gegeben seien.

Im Rahmen der historischen Zusammenhänge, wie das Münchener Abkommen zustande gekommen ist, darf ich sagen, hat die Tschechoslowakei ein Recht,

¹⁹ Für das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz am 28. September 1971 in Prag vgl. Dok. 324.

diesen Standpunkt zu vertreten. Es besteht kein Zweifel, daß es sich um eine Aggression handelte, die, wie dargelegt, eine historische Tatsache ist. Eine andere Sache ist, daß die Seite, die mit uns verhandelt, nur bis zu einer gewissen Grenze zu gehen bereit ist. Zu diesem Zeitpunkt weiß ich nicht, wo die Grenze liegt; es ist nicht konkret genug, zu dem zu sprechen, was Sie vorgeschlagen haben.

Ich bin einverstanden, in der Form zusammenzutreten, die Sie vorgeschlagen haben, um Informationen auszutauschen und die Grenzen zu suchen, die eine mögliche Grundlage für eine Kompromißlösung in dieser Frage abgeben könnten. Ich kann mir vorstellen, und das liegt in der Logik des Sachverhalts, daß in diesem Zusammenhang darüber hinaus weitere Fragen und in dieser oder jener Form parallele Probleme als Folgen auftauchen. Ich möchte diesen Teil abschließen, ohne eine klare Trennungslinie zu ziehen, wobei mir diese Trennungslinie zur Zeit noch hypothetisch erscheint. Es wird klarwerden, wo diese richtige Linie liegen sollte.

Wenn ich über pragmatisches und rationelles Vorgehen spreche, nehme ich Ihren Vorschlag an, den Sie schon in der ersten Runde ausgesprochen haben, d.h. wenn wir in dieser grundsätzlichen Frage nicht zu einer für beide Seiten annehmbaren Formulierung gelangen, werden wir diese schwierig in langen Verhandlungen lösen können. Je grundsätzlicher wir die Frage lösen, um so rascher werden wir wissen, wie wir weiterkommen. Ich verstehe, daß es nicht möglich ist, in diesem großen Kreis über diese Frage zu sprechen, deshalb bin ich mit Ihrem Vorschlag einverstanden, zu viert zusammenzutreten.

Eine Verfahrensfrage: Werden wir die für 9.30 Uhr vorgesehene Plenarsitzung²⁰ am Dienstag durch diese Form des Treffens ersetzen oder nimmt der Herr Staatssekretär an, daß auch noch die anderen Herren kommen und es noch genügend Zeit sein wird, anschließend in diesem großen Kreis fortzufahren.

Staatssekretär *Frank* dankt für die Annahme des prozeduralen Vorschlags als Versuch, praktisch voranzukommen.

Ich möchte noch einen Punkt richtigstellen. Es ist nicht so, daß diese Formulierung eine magische ist, die alle anderen Absprachen über die Rechtsfolgen des Münchener Abkommens ungültig machen würde. Mein Vorschlag ist so zu verstehen, daß, wenn wir den Stein des Münchener Abkommens beiseite geräumt haben, ich glaube, wir in den anderen Fragen rascher vorankommen, weil in ihnen nicht dieselbe Dimension, Tiefe und Passion der Vergangenheit involviert ist. Bei den Rechtsfolgen handelt es sich um die Regelung praktischer Fragen.

Ob morgen die Abhaltung einer Plenarsitzung erforderlich ist, erscheint mir im Augenblick wenig wahrscheinlich. Ziel der Begegnung im kleinsten Kreise sollte es sein, zu ersten Formulierungen zu kommen, die wir schon mit unseren Regierungen besprechen können. Beide Seiten brauchen Zeit für neue Gespräche, ob dieser Weg überhaupt gangbar ist. Die Entscheidung über die Aufnah-

²⁰ Am 28. September 1971 fand ein Gespräch zwischen einer Delegation der Bundesrepublik unter Leitung der Vortragenden Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander und einer tschechoslowakischen Delegation unter Leitung des Abteilungsleiters im tschechoslowakischen Außenministerium, Krepelak, statt. Themen waren das neue Dienstgebäude für die Handelsvertretung der Bundesrepublik in Prag, Grenzzwischenfälle und humanitäre Fragen. Vgl. VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

me von offiziellen Verhandlungen stellt sich nicht nach der dritten Runde, wie ich gedacht habe, sondern nach der vierten.²¹ Ich gehe davon aus, daß beide Seiten Ergebnisse erzielen wollen und in den Verhandlungen keine Show sehen.

Die Mitarbeiter können sich abrufbereit halten.

Vizeminister *Goetz*: Dank für Ausführungen.

Mein Optimismus hat gewisse Grenzen, und deshalb glaube ich nicht an eine magische Formel, die es unnötig macht, weitere Fragen zu lösen. Wenn ich richtig verstanden habe, erfordert die Komplexität des Problems Zeit, auch wenn wir rasch vorangehen.

Wir wissen nichts über den Inhalt des Vertrags, wenn wir morgen zu Schlußfolgerungen kommen und unseren Regierungen, wie zum Ausdruck gebracht, empfehlen, die Gespräche in einer vierten Runde fortzusetzen. Wir wollen keinen Fetisch aus Geheimhaltung machen, sondern offen sprechen, da wir sehr eingehend und aufmerksam Ihre Verhandlungen mit der Sowjetunion und Polen verfolgt haben. Soweit es um die Ziele des Abkommens geht, gibt es für uns keine umstrittene Frage. Klusák hat damals in Bonn gesagt, wie wir das Abkommen betrachten, wenn es dazu kommt. Aber es hat für die Tschechoslowakei, um ganz aufrichtig zu sein, nur dann einen Wert, wenn dadurch tatsächlich etwas gelöst wird. Sie sprachen von der Normalisierung, dem Inhalt der Normalisierung und darüber, daß in dieser Richtung keine Meinungsverschiedenheiten bestehen. Wir hörten von Ihnen einige Male, daß eine Normalisierung auch ohne Abkommen eingeleitet werden könnte, und daß die Gespräche sich nicht auf die Beziehungen auswirken sollten. Nur einen Punkt möchte ich betonen, nämlich, daß eine tatsächliche Normalisierung sich in Zukunft nur entwickeln kann, wenn wir tatsächlich einen Schlußstrich unter das ziehen, was geschehen ist.

Sie haben den Ausdruck „trocken“ gebraucht, als Sie von ex tunc sprachen und daß man etwas auch auf anderem Wege erreichen könnte. Ich möchte gerne etwas über Ihre Vorstellungen erfahren. Ich möchte noch einmal betonen, daß wir die Dinge ganz pragmatisch sehen, auch wenn ex tunc darüber steht und daß, wenn wir so weit gehen, in diesen wenigen Worten das einbegriffen ist, worum es uns geht. Wir sehen in einem Abkommen eine große politische und historische Bedeutung und kein Spiel mit Worten, wenn unser Standpunkt zum Münchener Abkommen in dieser Formulierung enthalten ist. Dies bedeutet nicht, daß wir nicht auch andere Formulierungen akzeptieren, die uns zufriedenstellen. Dies ist die Formulierung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens, wie wir sie haben. In dieser Frage verhalten wir uns ähnlich, wie Sie Ihre Regierungslinie verfolgen; selbst wenn Sie die besten Worte wählten, könnten Sie von dieser Linie nicht abgehen. Trotzdem nehmen wir an, daß man einen Ausweg finden kann, der tatsächlich mit der Vergangenheit fertig und nicht zu einer Belastung für die künftige Generation wird. Wenn wir nicht so weit kommen, dann können wir nicht so optimistisch wie Sie einem Abkommen entgegensehen, und wir müßten dann die Standpunkte unseren Regierungen vorlegen, damit diese entscheiden, wie zu verhandeln sei oder eine Denkpause

²¹ Zur vierten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 18./19. November 1971 in Rothenburg ob der Tauber vgl. Dok. 398.

einzulegen. Wie es zwischen Verhandlungspartnern der Fall ist, können wir Sie zu dieser Formulierung nicht zwingen, ebenso wie Sie es auch nicht können.

Damit Sie es ganz klar sehen und begreifen: Für die Tschechoslowakei hat ein Abkommen mit der Bundesrepublik über Gewaltverzicht nicht nur keinen Wert, es würde auch nicht zu einer künftigen Normalisierung beitragen, wenn nicht in dieser oder jener Form das Problem des Münchener Abkommens gelöst wird, d.h. man kann nicht ein Abkommen als gültig belassen, das Gewalt androht, und ein Abkommen abschließen, wo dieser Teil wieder auftaucht. Daher bestehen wir auch nicht auf dem Abschluß irgendeines Abkommens.

Praktische Frage: Sollen sich unsere Mitarbeiter bereithalten, um die bis zum Mittagessen verbleibende Zeit auszunutzen, oder sollen wir eine Pause einlegen.

Staatssekretär *Frank*: Vielen Dank für Ihre Ausführungen, die ich nicht als entmutigend bezeichne. Im gegenwärtigen Stand unserer Erörterungen habe ich keine weiteren Fragen.

Unsere Mitarbeiter können uns morgen zur Verfügung stehen bzw. einige bilaterale Fragen erörtern. Es wäre vielleicht richtiger, jetzt eine Pause einzulegen, um auch zu zeigen, daß die Deutschen nicht mehr so viel arbeiten wie früher.

Vizeminister *Goetz*: Einverstanden.

VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär)

323

Ministerialdirektor von Staden, z.Z. New York, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13618/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 974
Citissime

Aufgabe: 27. September 1971, 21.45 Uhr¹
Ankunft: 28. September 1971, 05.39 Uhr

Betr.: Gespräche Bundesminister mit Außenminister Gromyko²

Gespräch dauerte 1 ½ Stunden und wurde überwiegend unter vier Augen geführt. Wichtigste Ergebnisse fasse ich wie folgt zusammen:

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 28. September 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 4 mit der Bitte um Stellungnahme verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut am 28. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich habe die mit Haken eingezeichneten Sätze LR I Lincke zur Weiterleitung an II B 2 als Unterlage für die Vize-Minister-Konferenz i[n] d[er] NATO diktiert. Als Grund dafür, daß ich das FS nicht herausgegeben habe, habe ich Herrn Lincke u[nd] dem anwesenden Herrn Stabreit mitgeteilt, daß das FS eine Andeutung Gromykos enthalte, möglicherweise ein umgedrehtes Berlin-Junktin zu exerzieren.“ Vgl. dazu Anm. 10, 11 und 13.

Der Geheimhaltungsgrad des Drahtberichts wurde laut Vermerk der VS-Registratur vom 1. Oktober 1971 auf Weisung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Schönfeld in „Geheim“ geändert.

² Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 anlässlich der XXVI. UNO-Generalversammlung in den USA auf.

1) Allgemeine Atmosphäre sehr gut. Gromyko bestätigte, daß Begegnung von Oreanda³ Ausdruck langfristig angelegter, stetiger Politik sei. Er knüpfte an entsprechende Äußerungen an, die er gegenüber Bundesminister schon bei der Begegnung in Moskau im Sommer 1970⁴ gemacht hatte.

2) Gromyko bestätigte Ansicht Bundesministers, daß bilaterale Verhandlungen nunmehr aufgenommen oder fortgesetzt werden sollten (Kultur, Handel usw.). Auf Hinweis Bundesministers, daß Berlin in Vorwegnahme des Inkrafttretens der Berlin-Regelung⁵ einbezogen werden müsse, gab Gromyko jedoch keine Zusage, sondern blieb vage.

3) In der Frage der Textschwierigkeiten⁶ zeigte Gromyko sich nicht hilfreich, sondern bestätigte im Ergebnis die Haltung von Breschnew. Er bezeichnete die entstandenen Differenzen als unverständlich, da Auseinandersetzungen begrifflich nur in den drei authentischen Sprachen möglich seien. Diese Haltung behielt Gromyko trotz eingehender Erläuterung Sachverhalts durch Bundesminister bei. Bundesminister unterstrich, daß Einigung erforderlich sei, wenn innerdeutsche Berlin-Verhandlungen aufgenommen werden sollten. Auch Vereinigte Staaten würden andernfalls Schlußprotokoll⁷ kaum unterzeichnen.

4) Zu innerdeutschen Verhandlungen (Verkehr, Berlin-Verkehr) wies Gromyko darauf hin, daß die seitens der DDR gemachten Vorschläge⁸ in der Substanz mit der Sowjetunion konsultiert seien. Es handle sich um ein gutes Angebot, das wir sorgfältig prüfen sollten. Bundesminister erwähnte in diesem Zusammenhang DDR-Vorschlag für Postvereinbarung⁹, die als geeignete Verhandlungsgrundlage erscheine und vielleicht beitragen könne, bestehende Schwierigkeiten zu beseitigen.

5) Gromyko bestätigte in klarer Form, daß Sowjetunion zwischen Ratifikation des Moskauer Vertrags und Zeichnung des Schlußprotokolls über Berlin eine Verbindung hergestellt habe. Schlußprotokoll werde nicht vor erfolgter Ratifikation unterzeichnet werden. Eine solche Verbindung habe ihn zwar nie recht überzeugt, aber wir selbst hätten sie nun einmal herbeigeführt. Bundesminister hat darauf hingewiesen, daß Ratifikation hierdurch erheblich erschwert werden könne. Es sei ausgeschlossen, Ratifikationsverfahren vor Unterzeichnung Schlußprotokolls einzuleiten. Statt Verbindung mit Unterzeichnung des Schluß-

³ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

⁴ Bundesminister Scheel hielt sich vom 27. Juli bis 7. August 1970 anläßlich der Verhandlungen zum Moskauer Vertrag in der UdSSR auf.

⁵ Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

⁶ Zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 319.

⁷ Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

⁸ Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwürfen für Verträge zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs bzw. über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

⁹ Zum Entwurf der DDR vom 22. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR vgl. Dok. 321.

protokolls müsse eine solche mit Inkrafttreten der Berlin-Regelung gesucht werden. Hierüber solle Auswärtiges Amt mit Botschafter Falin sprechen. Gromyko zeigte sich einverstanden.

6) Bundesminister erläuterte unsere Zeitvorstellungen zu KSE. Gromyko äußerte Zweifel am Berlin-Zusammenhang, insistierte aber nicht.¹⁰ Gromyko erwähnte ferner, daß Außenminister Rogers multilaterale Vorbereitung erst nach Ratifikation des Moskauer Vertrags ins Auge fasse. Bundesminister wies darauf hin, daß die von sowjetischer Seite hergestellte Verbindung zwischen Unterzeichnung des Schlußprotokolls über Berlin und Ratifikation des Moskauer Vertrags tatsächlich auf einen solchen Zeitplan hinauslaufen könne, obgleich in der NATO ausschließlich eine Verbindung mit der Unterzeichnung der endgültigen Berlin-Regelung hergestellt worden sei.

Gromyko zeigte sich in Verfahrensfragen hinsichtlich der Vorkonferenz als auch der Hauptkonferenz offen. Er bestätigte, daß die Vorkonferenz auf der Ebene der Minister-Stellvertreter durchgeführt werden könnte, und hielt es für denkbar, daß die Konferenz durch Regierungschefs eröffnet würde. Er erwähnte, daß die Vorkonferenz nicht zu lange dauern sollte, entwickelte aber keine präzisen Zeitvorstellungen.

7) Zu MBFR berührte Gromyko nur Verfahrensfragen. Er zeigte sich vom Gedanken eines Explorateurs wenig angetan, ohne ihn definitiv abzulehnen. Er polemisierte gegen Verhandlungen von Block zu Block.¹¹ Eine Bemerkung dahingehend, daß ein Land mit dem anderen sprechen und dann die übrigen unterrichten könne, schien die im Gespräch mit Rogers¹² zutage getretene Tendenz zum Bilateralismus zu bestätigen. Bundesminister erläuterte unsere Vorstellungen und ließ insbesondere durchblicken, daß von Mitgliedern der NATO ein auf USA und Sowjetunion beschränkter Bilateralismus nicht akzeptiert würde.¹³

8) Über die Stellung der DDR in internationalen Organisationen usw. sowie Stockholmer Umweltkonferenz¹⁴ wurde nicht gesprochen.

¹⁰ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut eingeklammert. Vgl. Anm. 1.

¹¹ Der Passus „Bundesminister wies darauf hin ... Block zu Block“ wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut eingeklammert. Vgl. Anm. 1.

¹² Der amerikanische Außenminister Rogers und der sowjetische Außenminister Gromyko trafen am 24. September 1971 in New York zusammen. Dazu berichtete Gesandter Noebel, Washington, am 25. September 1971, der Referatsleiter im amerikanischen Außenministerium, Sutterlin, habe über den Gesprächsverlauf ausgeführt: „Auf Rogers' Fragen nach den sowjetischen Vorstellungen über den Teilnehmerkreis bei MBFR habe Gromyko ausgeführt, daß an den Verhandlungen alle europäischen Staaten teilnehmen sollten; die Reduzierungen selbst sollten sich jedoch auf einige beschränken. Die SU denke dabei an Reduzierungen von ausländischen und nationalen Streitkräften. Der Komplex sollte jedenfalls nicht in Verhandlungen zwischen den beiden Militärblöcken behandelt werden, da dies für viele Staaten unakzeptabel sei. Auf Rogers' Frage nach der sowjetischen Einstellung gegenüber einem westlichen Sondierungsbeauftragten habe sich Gromyko negativ geäußert. Auch einen Ausschuß habe er unter Hinweis auf den Block-Aspekt abgelehnt und ganz allgemein die Ansicht vertreten, vorbereitende MBFR-Gespräche sollten nicht zwischen Vertretern der NATO und des Warschauer Paktes geführt werden. Er habe statt dessen angeregt, daß nur die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion außerhalb des Blockrahmens darüber sprechen sollten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2189; VS-Bd. 9883 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1971.

¹³ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut eingeklammert. Vgl. Anm. 1.

¹⁴ Zur geplanten Umwelt-Konferenz der UNO in Stockholm vgl. zuletzt Dok. 302, Anm. 3.

9) Gromyko schlug vor, daß Bundesminister vom 25. bis 30.11. zu dem schon ins Auge gefaßten Besuch nach Moskau kommen möge.¹⁵ Endgültige Verabredung soll in Bonn über Falin erfolgen.

[gez.] Staden

VS-Bd. 4629 (II A 4)

324

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz in Prag

V 1-80.28/1-1303/1971 geheim

28. September 1971¹

Am 28. September 1971 vormittags trafen Herr Staatssekretär Dr. Frank und Vizeaußenminister Goetz aufgrund der in der Sitzung der beiden Delegationen vom 27. September vormittags² getroffenen Abrede im Palais Czernyn zu einer Besprechung zusammen, an der auf tschechoslowakischer Seite der Leiter der Rechtsabteilung des Außenministeriums, Herr Dr. Pisk, und auf unserer Seite VLR I Dr. von Schenck teilnahmen. Außerdem waren als Dolmetscher für die tschechoslowakische Seite Dr. Hendrych, für die deutsche Seite Herr Kubala anwesend; da die Besprechung von beiden Seiten in deutscher Sprache geführt wurde, brauchten die beiden Dolmetscher jedoch nur gelegentlich bei der Übersetzung einzelner Worte eingeschaltet zu werden.

Staatssekretär *Frank* legte einleitend dar, daß die heutige Besprechung der Klärung dienen solle, ob man sich über die von tschechoslowakischer Seite als zentraler Punkt der Verhandlungen bezeichnete Frage des Münchener Abkommens in pragmatischer Weise einigen könne. Von unserem Standpunkt aus brauche das Münchener Abkommen, das der Vergangenheit angehöre und für uns tot sei, in einem Vertrag über die Normalisierung der deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen an sich gar nicht erwähnt zu werden. Im Hinblick auf

¹⁵ Bundesminister Scheel besuchte die UdSSR vom 25. bis 30. November 1971. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck am 30. September 1971 gefertigt.

Hat Staatssekretär Frank am 30. September 1971 vorgelegen, daß die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte und handschriftlich für Referat V1 vermerkte: „Bitte ein D[urch]druck an StS Bahr.“

Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 30. September 1971 vorgelegen, daß handschriftlich vermerkte: „Ist erledigt (von B[üro] StS wurde eine Abl[ichtung] an StS Bahr übersandt).“

Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 8. Oktober 1971 Scheel nach Rückkehr vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

² Vgl. Dok. 322.

das tschechoslowakische Interesse an einer Aussage hierüber überlege er aber, ob man eine Kompromißformel finden könne, die sich entweder in die Präambel oder in einen Artikel des Vertrages aufnehmen lasse; als dritte Lösung komme ein den Vertrag ergänzender Briefwechsel in Betracht, worin jede Seite ihren eigenen Standpunkt formuliere. Die letztere Lösung würde die Feststellung eines offenen Dissenses bedeuten. Die beiden ersteren Lösungen würden den vorhandenen Dissens wenn nicht überbrücken, so doch überdecken. Unsere Konzeption des Vertrages sei – ähnlich wie beim Moskauer und beim Warschauer Vertrag – ein *modus vivendi*, bei dem keine der beiden Seiten ihr Gesicht verliere; so könne die ČSSR für sich selbst den Standpunkt aufrechterhalten, der in dem Vertrag zwischen ihr und der Sowjetunion vom Mai 1970 formuliert worden sei.³ Eine Formel über das Münchener Abkommen in einem Vertrag mit der Bundesrepublik Deutschland müsse aber andererseits so ausfallen, daß sie nicht unterschiedlich und mißverständlich interpretiert werden könne. Zu den Elementen einer solchen Formel sollte einmal eine Qualifikation des unrechtmäßigen Charakters der Politik gehören, die zum Münchener Abkommen geführt habe; zum anderen sollten in ihr wohl die Worte „von Anfang an“ erscheinen, auf die von tschechoslowakischer Seite so großer Wert gelegt werde. Beide Aussagen könnten aber nicht auf das Münchener Abkommen als solches bezogen werden; bezüglich dieses Abkommens werde vielmehr nur festgestellt werden können, daß es hinfällig geworden sei.

Vizeminister *Goetz* dankte für die Ausführungen des Herrn Staatssekretärs mit der Bemerkung, daß die skizzierten Elemente einer Formel über das Münchener Abkommen ein Zeichen von Pragmatismus und Flexibilität darstelle, das anerkannt werden müsse. Könne man aber nicht statt „hinfällig“ das Wort „ungültig“ verwenden? Die in dem Vertrag zwischen der ČSSR und der Sowjetunion vom Mai 1970 enthaltene Feststellung über das Münchener Abkommen sei kein Dogma. Für die tschechoslowakische Seite sei es aber wesentlich, daß die Kontinuität der Grenzen der ČSSR festgestellt werde. Lasse sich dieses Element in unsere Vorstellungen einfügen?

Staatssekretär *Frank* erwiderte, daß in die Formel vielleicht die Feststellung aufgenommen werden könne, daß das Münchener Abkommen keine Rechtsgrundlage für die Grenze zwischen den beiden Staaten sei. Dies sei besser als die Einführung des Begriffs der „Kontinuität“; denn da die Feststellung einer extunc-Nichtigkeit des Münchener Abkommens für uns nicht möglich sei, könnten wir uns auch nicht darauf einlassen, daß sie in einer indirekten Form getroffen und gewissermaßen durch die Hintertür eingeführt würde.

Im weiteren Verlauf der Besprechung meinte Vizeminister *Goetz*, der Unterschied zwischen dem Präsens und dem Perfekt bedeute offensichtlich, daß wir den Rubikon doch noch nicht überschreiten wollten. Staatssekretär *Frank* erwiderte, daß das Überschreiten des Rubikon sich in der Geschichte ja nicht als glücklich erwiesen habe. Wir würden über den Wunsch der tschechoslowakischen Seite nach einer Aussage über die Kontinuität der Grenze nachdenken; man solle aber den Blick in die Zukunft und nicht auf die Vergangenheit rich-

³ Vgl. dazu Artikel 6 des Vertrags vom 6. Mai 1970 über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der UdSSR und der ČSSR; Dok. 322, Anm. 5.

ten. Wenn man ein neues Haus auf den Trümmern eines alten Hauses bauen wolle, das zusammengestürzt sei, so brauche auch nicht sämtlicher Schutt fein säuberlich beseitigt zu werden; es komme vielmehr auf das neue Haus an, das nach seiner Errichtung von dem alten nichts mehr sichtbar bleiben lasse.

Vizeminister *Goetz* stellte die Frage, ob wir auch bei einer Kompromißformel, wie sie uns vorschwebt, eine Regelung der Rechtsfolgen des Münchener Abkommens und entsprechende Garantien von tschechoslowakischer Seite für erforderlich hielten. Staatssekretär *Frank* antwortete, daß man über die Rechtsfolgen in jedem Falle werde sprechen müssen, um eine klare Rechtslage zu schaffen. Vizeminister *Goetz* wandte daraufhin ein, daß eine Kompromißformel in Verbindung mit einer unseren Wünschen entsprechenden Regelung der Rechtsfolgen doch dem Vertrag eine Schlagseite im deutschen Interesse geben würde; wie könne dann die ČSSR ihr Gesicht wahren?

Staatssekretär *Frank* erwiderte, daß die von ihm skizzierten Elemente einer Kompromißformel für die Bundesregierung innenpolitisch schon schwer zu vertreten sein würden. Es sei wenig glücklich gewesen, daß die Forderung nach Feststellung einer ex-tunc-Nichtigkeit des Münchener Abkommens von tschechoslowakischer Seite so hoch gespielt worden sei. Eine solche Feststellung sei für die Bundesregierung nicht nur in der Sache selbst, sondern auch deshalb nicht möglich, weil sie die Ratifikation der Ostverträge möglicherweise entscheidend belasten würde.

Vizeminister *Goetz* ließ daraufhin von seinem Dolmetscher eine Erklärung verlesen, die von Bundeskanzler Brandt als damaligem Bundesaußenminister im Jahre 1968 abgegeben worden sei und nach der es sich bei dem Münchener Abkommen nicht um ein Politikum, sondern um die Regelung der rechtlichen Folgen handele.

Abschließend verblieben Staatssekretär *Frank* und Vizeminister *Goetz* dahin, daß Herr *Goetz* seine Regierung über die in der heutigen Besprechung entwickelten Gedankengänge unterrichten wird, während wir unsererseits prüfen werden, ob und in welcher Form sich der Wunsch der tschechoslowakischen Seite nach einer Aussage über die Kontinuität der Grenzen in einer Kompromißformel erfüllen lassen würde.

Für die Fortsetzung der Sondierungsgespräche wurden Bonn als Ort und ein noch zu vereinbarendes Zeitpunkt erst ab Anfang November in Aussicht genommen⁴, da Vizeminister *Goetz* erklärte, am 11. Oktober einen Urlaub in Karlsbad antreten zu wollen.

VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär)

⁴ Zur vierten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 18./19. November 1971 in Rothenburg ob der Tauber vgl. Dok. 398.

325

**Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem
polnischen Außenminister Jędrychowski in New York**28. September 1971¹

Aufzeichnung über das Gespräch zwischen dem Herrn Bundesminister des Auswärtigen und dem polnischen Außenminister vom 28. September 1971 in New York.²

An dem Gespräch nahmen auf deutscher Seite teil: Botschafter Dr. Gehlhoff, MD von Staden, Dr. Brunner. Auf polnischer Seite: Botschafter Kulaga, MD Bisztyga sowie als Dolmetscher Dr. Sliwka.

Das Gespräch dauerte von 16.40 bis 18.00 Uhr.

Nach einleitenden Worten der Begrüßung fragte der Herr *Bundesminister* seinen polnischen Kollegen, wie dieser die Chancen der Volksrepublik China für die Aufnahme in die UNO beurteile.

Der *polnische Außenminister* antwortete, er glaube, daß die Volksrepublik China diesbezüglich gute Chancen habe, zumal ja auch die USA deren Aufnahme unterstützten.³ Anschließend äußerte er sich kurz zur albanischen Resolution⁴ in diesem Zusammenhang. Er glaube, daß Albanien überstimmt werde.

Auf den Einwurf des Herrn Bundesministers, daß dann ja wohl Formosa nicht mehr Mitglied der UNO bleiben könne, antwortete er, daß er dies auch so sehe. Formosa müßte ja sowieso in einer derartigen Situation, wenn es in seiner Haltung konsequent bleiben wollte, die UNO verlassen. Andererseits würde die Volksrepublik China bei ihrer Aufnahme in die UNO ein Verbleiben Formosas in derselben nicht dulden, da sie Formosa bekanntlich ja als eine chinesische Provinz betrachte.⁵

Der polnische Außenminister richtete nun an den Herrn Bundesminister die Frage, wie dieser die Aussichten für die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UNO beurteile.

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Buring am 28. September 1971 gefertigt.

Hat Ministerialdirektor von Staden am 2. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 5 verfügte.

Hat Vortragender Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander am 11. Oktober 1971 vorgelegen.

² Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 anlässlich der XXVI. UNO-Generalversammlung in den USA auf.

³ Vgl. dazu die Pressekonferenz des amerikanischen Außenministers Rogers vom 2. August 1971 in Washington; Dok. 264, Anm. 5.

Die USA brachten gemeinsam mit 16 weiteren Staaten am 22. September 1971 in der UNO-Generalversammlung einen Resolutionsentwurf ein, demzufolge die Volksrepublik China in der UNO vertreten sein und auch einen der fünf ständigen Sitze im UNO-Sicherheitsrat einnehmen sollte. Die Republik China (Taiwan) sollte weiterhin der UNO angehören. Für den Wortlaut vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 65 (1971), S. 427.

⁴ Zu den seit 1962 durch Albanien eingebrachten Resolutionsentwürfen zur Frage der Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 192, Anm. 20.

⁵ Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 vgl. Dok. 371.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, er sei nicht in der Lage, einen genauen Zeitpunkt hierfür anzugeben, doch sei er im Grundsatz zuversichtlich, daß dies in absehbarer Zeit der Fall sein werde; d. h., daß in absehbarer Zeit ein Antrag auf Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UNO gestellt werden könne. Hierzu bedürfe es natürlich einer entsprechenden Entscheidung des Parlaments, das sich mit Mehrheit dafür aussprechen müsse. Vorausgesetzt, daß es zu entsprechenden Regelungen im Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten kommen werde, glaube er, daß eine solche Mehrheit zu erzielen sei. Vorher müßte es jedoch Fortschritte im innerdeutschen Verhältnis geben. Einen genauen Zeitpunkt diesbezüglich könne er ebensowenig bezeichnen wie das Volumen der vertraglichen Regelungen, die vorher zwischen den beiden deutschen Staaten zustande kommen müßten.

Der *polnische Außenminister* fragte anschließend, ob ein Transit-Abkommen zwischen den beiden deutschen Staaten auf der Grundlage des Vier-Mächte-Abkommens über West-Berlin seitens der Bundesrepublik als ein solcher Fortschritt gewertet werden würde.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, ein Verkehrsabkommen zwischen den beiden deutschen Staaten sei der nächste Punkt auf der Tagesordnung. Danach müßten weitere Regelungen erfolgen. Wenn dies erreicht sein werde, dann sei wohl der Zeitpunkt gekommen, wo die beiden deutschen Staaten einen Antrag auf Aufnahme in die UNO stellen könnten. Zusammenfassend wolle er sagen, daß vorher soviel an Regelungen erreicht werden müsse, daß die UNO nicht zum Forum von Streitigkeiten zwischen den beiden deutschen Staaten zu werden brauche.

Der Beginn der Verhandlungen mit der DDR sei durch das Auftreten gewisser Schwierigkeiten gekennzeichnet⁶, doch hoffe er, daß es mit Geduld gelingen werde, diese Schwierigkeiten zu beseitigen.

Auf die Bemerkung des *polnischen Ministers*, daß es sich hierbei ja doch wohl nur um sprachliche Schwierigkeiten handle, antwortete der Herr *Bundesminister*, daß dies zutrefte, aber bekanntlich sei ja Deutsch eine sehr schwierige Sprache. Die beiderseitigen Experten hätten sich seinerzeit auf eine gemeinsame sprachliche Basis geeinigt, doch habe die DDR dann einen Text veröffentlicht,⁷ der dieser Absprache nicht ganz entsprochen habe. Dadurch seien die eingetretenen Schwierigkeiten zu erklären. Man müsse diese Schwierigkeiten beseitigen, um die innerdeutschen Verhandlungen nicht durch ein Element der Unsicherheit zu belasten. Er wolle aber diese Angelegenheit auch nicht überbewerten und glaube, daß bei gutem Willen der Beteiligten eine Lösung möglich sei.

Der *polnische Außenminister* erwähnte die vor kurzem erfolgte Anordnung des BMVtg, derzufolge Einheiten der Bundesmarine Einheiten der DDR-Marine zu grüßen hätten. Diese Maßnahme sei sehr zu begrüßen. Weniger erfreulich sei

⁶ Zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 319.

⁷ Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

Zur Veröffentlichung vom 4. September 1971 vgl. Dok. 292, Anm. 2.

die Tatsache, daß die Bundesregierung eine Teilnahme der DDR an einer Konferenz über die Reinhaltung der Nordsee zu verhindern versuche.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, es gehe hierbei darum, daß die Bundesregierung sich dagegen wehre, daß im gegenwärtigen Zeitpunkt der internationale Status der DDR geändert werde. Sie sei der Auffassung, daß man Schritt für Schritt vorgehen müsse. Werde erst einmal ein Minimum an vernünftigen Regelungen zwischen den beiden deutschen Staaten erreicht sein, dann werde man die UNO-Aufnahme ansteuern, aus der sich dann ja automatisch vieles andere ergeben werde. 25 Jahre lang sei auf diesem Sektor nichts geschehen, weshalb man jetzt langsam vorgehen müsse.

Der *polnische Minister* wies darauf hin, daß die starre Haltung der Bundesregierung in der Frage der DDR-Teilnahme an der erwähnten Konferenz möglicherweise dazu führen werde, daß auch die anderen sozialistischen Staaten eine Teilnahme ablehnen würden.

Der Herr *Bundesminister* sagte, er sei dankbar für die Darlegung dieser Auffassung. Man müsse nun praktische Wege suchen, um diese Frage zu lösen. In anderen Fällen sei es auch gelungen, durch pragmatisches Vorgehen einen Ausweg zu finden. In diesem speziellen Falle dürfe aber nicht der Eindruck entstehen, daß die DDR-Teilnahme an der Konferenz beantragt werde, um eine Status-Veränderung derselben zu erreichen.

Der *polnische Minister* antwortete, es handele sich doch hierbei um die Teilnahme an einer Konferenz und nicht um die Aufnahme in eine Organisation. Im übrigen vertrete Polen den Standpunkt, daß angesichts der Tatsache, daß die Bundesrepublik verschiedenen Sonderorganisationen der UNO angehöre, die DDR nun nachziehen müsse.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, daß er durchaus auch den hier von seinem Kollegen angesprochenen Unterschied sehe, denn es gehe ja hier in der Tat nur um die Beteiligung an einer Konferenz. Man müsse nun prüfen, in welcher Form man DDR-Experten die praktische Mitwirkung ermöglichen könne. Im übrigen solle man sich nicht zuviel Gedanken über Probleme machen, die sich in einer gewissen Zeit von selbst lösen würden. Jetzt sollte man sich auf die politischen Ziele konzentrieren, auf die man sich geeinigt habe. Notwendig sei es aber, daß jeder der beteiligten Staaten seinen Beitrag zur Entspannung in Europa leiste.

Der *polnische Minister* fragte nun, wann der Herr Bundesminister mit einem Abschluß der Gespräche zwischen den beiden deutschen Staaten im Zusammenhang mit der Ausfüllung des Westberlin-Abkommens rechne.

Der Herr *Bundesminister* sagte, daß nach Beseitigung der sog. sprachlichen Schwierigkeiten diese Gespräche wohl nicht allzu lange dauern würden. Mit der scherzhaften Bitte um Geheimhaltung sagte er, daß er mit dem Beginn der Ratifizierungsdebatte Anfang bzw. im Frühjahr 1972 rechne.

Der *polnische Minister* bemerkte, daß es sicher wünschenswert wäre, die innerdeutschen Gespräche noch vor Beginn der nächsten NATO-Runde, d.h. noch vor Dezember d. J.⁸, zum Abschluß zu bringen.

⁸ Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

Zur Frage der KSE übergehend sagte der Minister, daß Frankreich sich bekanntlich für eine sofortige Multilateralisierung der Gespräche über die KSE ausgesprochen habe. Es würde ihn interessieren, wie die Haltung der Bundesregierung hierzu sei.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, entsprechend einem Beschluß des NATO-Rats sollte die Multilateralisierung erst nach Unterzeichnung des Schlußprotokolls zu dem Berlin-Abkommen⁹ erfolgen.¹⁰ Was die KSE ganz allgemein anbelange, so stehe die Bundesregierung, und darin sei sie mit Frankreich durchaus einig, einer solchen Konferenz wie bisher grundsätzlich positiv gegenüber. Eine Multilateralisierung der vorbereitenden Gespräche sollte aber erst nach endgültiger Regelung der Berlin-Frage erfolgen.

Der *polnische Minister* bemerkte an dieser Stelle, seine Regierung habe den Eindruck, daß von Großbritannien gegenwärtig in Sachen KSE gewisse Akzente gesetzt würden, welche die Einberufung einer solchen Konferenz erschwerten.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, er sei davon überzeugt, daß im Falle einer Unterzeichnung des Schlußprotokolls vor Dezember d.J. der NATO-Rat wegen der zu erwartenden psychologischen Auswirkungen bereit sein werde, in dieser Frage positiv zu reagieren. Er wolle in diesem Zusammenhang seine Besorgnis nicht verhehlen, daß jemand auf den Gedanken kommen könnte, die Unterschrift unter das Schlußprotokoll von neuen Elementen abhängig zu machen, wodurch sich natürlich die Einberufung einer KSE verzögern würde.

Der *polnische Minister* bemerkte hierzu, das Recht auf Verknüpfung verschiedener Probleme miteinander dürfe nicht als das Privileg nur einer Seite aufgefaßt werden.

Der Herr *Bundesminister* stimmte dieser Feststellung zu und sagte anschließend, daß er sich von einer abschließenden Berlin-Regelung eine positive Auswirkung in doppelter Hinsicht verspreche. In der Bundesrepublik selbst werde sich die Finalisierung der Berlin-Gespräche positiv auf die Vorbereitung der Ratifizierung der beiden Verträge auswirken. Im Ausland werde sich eine günstige Wirkung im Sinne einer allgemeinen Entspannung ergeben. Es wäre nicht gut, die sich abzeichnenden positiven Möglichkeiten zu blockieren. Er sehe jedoch in der Summe gesehen keine Gefahr in dieser Beziehung und sei zuversichtlich im Hinblick auf einen befriedigenden Abschluß der innerdeutschen Gespräche.

Der *polnische Minister* sagte, weder Polen noch andere sozialistische Staaten wünschten eine Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten zu erschweren. Das Gegenteil sei der Fall. Andererseits dürfe man aber in diesen Fragen das Prestige der Sowjetunion nicht allzusehr strapazieren.

⁹ Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

¹⁰ Vgl. dazu Ziffer 10 des Communiqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

Der Berlin-Vorbehalt wurde bekräftigt in Ziffer 9 des Communiqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

Der Herr *Bundesminister* sage, die Bundesregierung habe in letzter Zeit einen sehr bedeutenden Beitrag zu internationalen Entspannung geleistet, wodurch ihr Prestige stark beansprucht worden sei. Im Interesse Europas habe sie jedoch Prestige-Überlegungen zurückgestellt. Dies hätten übrigens auch andere beteiligte Staaten getan, was ebenfalls auch in anderen Teilen der Welt anerkannt worden sei. Das Ergebnis einer derartigen Haltung sei die Tatsache, daß Gegensätze, die lange Jahre hindurch in Europa bestanden hätten, nun allmählich abgebaut würden.

Der *polnische Außenminister* bejahte diese Feststellung und bemerkte, daß dies auch bei der jetzigen UNO-Tagung festzustellen sei. Besonders in den skandinavischen Ländern, aber auch in vielen europäischen Ländern, so z. B. in Frankreich, treffe man auf ein großes Verständnis im Hinblick auf den in Gang gekommenen Entspannungsprozeß.

Der Herr *Bundesminister* betonte, daß die Bundesrepublik sicherlich den größten Beitrag zur Entspannung in Europa geleistet habe, weshalb die jetzige Bundesregierung schweren Angriffen von seiten der Opposition im eigenen Lande ausgesetzt sei. Angesichts der Tatsache, daß 20 Jahre lang hinsichtlich der Entspannung nichts geschehen sei, sei jetzt ein Umdenken der beteiligten Völker erforderlich, obwohl die völkerrechtliche Lage unverändert geblieben sei. Die öffentliche Meinung in den einzelnen Ländern müsse einen Umdenkungsprozeß durchmachen, was natürlich Zeit brauche. Die Mehrheit der Bevölkerung in der Bundesrepublik z. B. bejahe den neuen Kurs der Bundesregierung, den diese als die beste Lösung für Europa betrachte.

Der Herr *Bundesminister* kam dann auf einen Film zu sprechen, den er kürzlich im Fernsehen gesehen habe. Es handele sich dabei um einen durch ein deutsches Team in Polen aufgenommenen Fernsehfilm, in welchem die geistige Situation in Polen geschildert werde. In dem Film kämen polnische Schriftsteller, Kulturkritiker und andere Persönlichkeiten aus dem kulturellen und wissenschaftlichen Sektor zu Wort, ferner zeige der Film schöne polnische Landschaften. Der Minister betonte, daß dieser Film ihn stark beeindruckt habe.

Der *polnische Außenminister* erwähnte, daß vor nicht allzu langer Zeit in Polen eine westdeutsche Ausstellung gezeigt worden sei unter dem Motto „Die Industrie im künstlerischen Bereich“ oder so ähnlich¹¹, und daß diese Ausstellung ein großer Erfolg gewesen sei. Der Herr *Bundesminister* kam nochmals auf die KSE zu sprechen und fragte seinen polnischen Kollegen, wie er sich denn den Ablauf der Vorbereitungen und die Vertretung der einzelnen Staaten auf einer solchen Konferenz vorstelle.

Der *polnische Außenminister* antwortete, die beteiligten Staaten könnten entweder durch die Regierungschefs oder die Außenminister vertreten sein. Eine Vertretung durch die Staatsoberhäupter halte er nicht für sinnvoll. Im übrigen seien die sozialistischen Staaten in dieser Frage flexibel.

¹¹ 1970 wurde in Warschau und Breslau die Gemäldeausstellung „Industrie und Technik in der deutschen Malerei“ des Wilhelm-Lehmbruck-Museums Duisburg gezeigt.

Der Herr *Bundesminister* kam nun auf die jüngste Krim-Konferenz¹² zu sprechen und sagte, er gehe davon aus, daß sein polnischer Kollege gewiß einen Bericht über den Verlauf derselben erhalten habe.

Der *polnische Minister* antwortete, daß er eine allgemeine Information erhalten habe. Der Herr *Bundesminister* fuhr nun mit seinen Ausführungen zur KSE fort und sagte, der Gedanke des Herrn Bundeskanzlers, den er auch gegenüber Breschnew geäußert habe, sei es, zunächst einmal eine Vorkonferenz abzuhalten, auf der die Tagesordnung und ähnliche Verfahrensfragen zu regeln wären. Die einzelnen Delegationen könnten dabei von den stellvertretenden Außenministern bzw. von Botschaftern geleitet werden. Zu gegebener Zeit würde man dann zur Durchführung der Konferenz selbst übergehen. Es gebe nun unter den westlichen Regierungen verschiedene Meinungen darüber, ob die Regierungschefs oder die Außenminister die Delegationen leiten sollten. Denkbar wäre auch die Lösung, daß zunächst die Außenminister die Verhandlungen führen, und daß in der Schlußphase der Konferenz die Regierungschefs selbst die Verhandlungsführung übernehmen würden. Dies sei eine Idee des Herrn Bundeskanzlers, die von manchen anderen europäischen Regierungschefs gutgeheißen werde. Aus einem Gespräch mit Außenminister Gromyko habe er entnommen, daß die Sowjetunion in Fragen der Prozedur eine sehr elastische Haltung einnehme.¹³

Der *polnische Minister* antwortete, diese Fragen seien von den Staaten des Warschauer Vertrags noch nicht eingehend diskutiert worden, doch sei die Tendenz vorhanden, den westeuropäischen Staaten in dieser Beziehung entgegenzukommen.

Der Herr *Bundesminister* griff nun das Thema MBFR im Zusammenhang mit den Gesprächen auf der Krim auf und erwähnte, daß im Kommuniqué über die Krim-Gespräche nicht der Begriff „Ausgewogene Truppenreduzierung“, sondern die Formulierung „ohne Nachteile für die Beteiligten“ verwendet worden sei.¹⁴

Der *polnische Minister* sagte hierzu, er verstehe dies folgendermaßen: Es gehe weniger um eine ausgewogene, sondern vielmehr um eine gleichwertige Truppenreduzierung. In diesem Zusammenhang sei aus NATO-Quellen eine Nachricht zu hören, der zufolge die westlichen Staaten davon ausgingen, daß der Warschauer Pakt seine Truppen um 30 %, die NATO hingegen ihre Truppen

¹² Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

¹³ Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York vgl. Dok. 323.

¹⁴ Im Kommuniqué über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda wurde ausgeführt: „Beide Seiten haben ihre Auffassungen zur Frage der Verminderung von Truppen und Rüstungen in Europa – ohne Nachteile für die Beteiligten – dargelegt. Dabei stellten sich übereinstimmende Elemente in ihren Positionen heraus. Sie sind überzeugt, daß die Lösung dieses schwierigen Problems die Grundlagen des europäischen und internationalen Friedens wirksam festigen würde. Die Zukunft in Europa ebenso wie in anderen Gebieten der Welt soll nicht auf militärischer Konfrontation, sondern auf der Grundlage gleichberechtigter Zusammenarbeit und Gewährleistung der Sicherheit für jeden einzelnen sowie für alle Staaten zusammen gebaut werden.“ Vgl. BULLETIN 1971, S. 1470.

nur um 10% zu verringern hätte. Als Begründung für diese Auffassung werde auf die geographische Situation verwiesen.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, mit einer rein arithmetischen Kürzung der Truppen werde man dem angestrebten Ziel nicht gerecht. Man müsse hierbei schrittweise vorgehen und stets die Erhaltung des Kräftegleichgewichts im Auge behalten. Außerdem müsse sich die Reduzierung sowohl auf ausländische als auch auf nationale Truppen erstrecken, wobei die unterschiedliche Bewaffnung der einzelnen Verbände zu berücksichtigen sei. Als ersten Schritt auf diesem Wege halte er eine 5%ige lineare Kürzung für vorstellbar. Danach müsse man sich den nächsten Schritt überlegen.

Der *polnische Minister* dankte für diese Darlegung und sagte, daß er ein derartiges Verfahren für gut hielte.

Der Herr *Bundesminister* fuhr fort und betonte, daß bei diesen Maßnahmen vor allem keine Störung des Gleichgewichts, also „kein Nachteil“ für die Beteiligten eintreten dürfe. Das Gespräch zwischen dem Bundeskanzler und Brezhnev habe eine gewisse Übereinstimmung der Auffassungen zu diesem Thema ergeben. Diese Übereinstimmung habe sich auf folgende Punkte bezogen:

Die Truppenreduzierung dürfe nicht zum Gegenstand einer Diskussion nur zwischen den Atommächten werden. Sie dürfe sich nicht nur auf die ausländischen Truppen, sondern müsse sich ebenfalls auf die nationalen Truppen erstrecken. Schließlich dürfe der geographische Raum für die zu ergreifenden Maßnahmen nicht nur auf die beiden Teile Deutschlands beschränkt werden, sondern müsse auch andere Räume erfassen.

Der *polnische Außenminister* verwies in seiner Antwort auf frühere polnische Vorschläge in dieser Richtung¹⁵ und betonte, daß diese Vorschläge eindeutig über den von den beiden deutschen Staaten eingenommenen Raum hinausgingen. Es wäre aber auch gut, wenn man nach Westen über das Territorium der Bundesrepublik hinausginge.

Der Herr *Bundesminister* stimmte diesem letzten Gedanken zu und sagte anschließend, er sehe einen gewissen Zusammenhang zwischen der geplanten KSE und der angestrebten Truppenreduzierung. Seiner Meinung nach würde es sich bei einer MBFR-Konferenz nicht umgehen lassen, daß die militärischen Verteidigungssysteme der beteiligten Staaten Kontakt miteinander aufnehmen. Ihm sei bekannt, daß die Sowjetunion anderer Meinung sei und die bilaterale Form bevorzuge. Er selbst glaube aber, daß man an einer bestimmten Stelle einer solchen Konferenz nicht weiterkommen werde, wenn man die Erhaltung des Gleichgewichts der beiden militärischen Systeme außer acht lasse.

Der *polnische Außenminister* sagte, seinen Informationen zufolge verhalte sich die Sowjetunion in dieser Frage elastisch. Die USA dagegen wünschten, daß Fragen einer MBFR ebenfalls im Rahmen einer KSE zu verhandeln seien. Frankreich wiederum sei gegen Verhandlungen zwischen den beiden Blöcken. Staaten wie zum Beispiel Schweden oder Jugoslawien wollten auch eine Rolle auf diesem Gebiet spielen. Diese kurzen Hinweise zeigten, daß das Thema noch nicht ausdiskutiert sei.

¹⁵ Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, er halte Detail-Verhandlungen über eine MBFR im Rahmen einer KSE nicht für zweckmäßig. Außenminister Gromyko habe bei einer früheren Gelegenheit zu ihm gesagt, daß man bei einer europäischen Sicherheitskonferenz ein Organ schaffen sollte, welches sich mit Fragen einer MBFR zu befassen hätte.¹⁶ Dies scheine ihm eine guter Gedanke zu sein. Natürlich dürfe man auch die Belange der neutralen Länder Europas bei der Regelung dieser Frage nicht unberücksichtigt lassen. Zumeist seien diese jedoch nur schwach gerüstet und könnten bei der Regelung des Problems daher nur wenig helfen.

Der *polnische Minister* warf ein, daß diese Bemerkung z. B. für Schweden oder die Schweiz, was die Rüstung anbelange, nicht zutreffe. Es wäre natürlich wünschenswert, daß die neutralen Länder, sollte es einmal zu einer Truppenreduzierung kommen, ebenfalls ihre Truppen reduzieren.

Der Herr *Bundesminister* faßte seinen Standpunkt noch einmal zusammen und sagte, man sollte den politischen Teil einer MBFR im Rahmen der KSE regeln, hingegen den militärischen Teil in einem besonderen Organ.

Das Gespräch wandte sich nun wirtschaftlichen Fragen zu. Der *polnische Minister* bemerkte, daß auch Polen die Erhöhung des amerikanischen Zolls auf Importe um 10 %¹⁷ spüre.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, insofern sei ja die Bundesrepublik in der gleichen Lage. – Was das bilaterale Verhältnis zwischen Polen und der Bundesrepublik anbelange, so habe kürzlich ein Gespräch zwischen dem polnischen Vizeaußenminister Willman und Botschafter Emmel stattgefunden¹⁸, wobei die interessierenden Fragen sehr ausführlich besprochen worden seien. Er habe den Eindruck, daß dieses Gespräch in einer guten Atmosphäre stattgefunden habe, weshalb es sich sicherlich erübrige, auf Einzelheiten einzugehen.

Der *polnische Außenminister* sagte, er sei über den Verlauf dieses Gesprächs unterrichtet und wolle den Herrn Bundesminister nun fragen, ob die Bundesregierung weiterhin an einer Erweiterung der Befugnisse der beiden Handelsvertretungen interessiert sei.¹⁹

Herr von Staden, den der Herr Minister um Stellungnahme bat, sagte hierzu, daß man auf deutscher Seite gegenwärtig nach Möglichkeiten suche, um die Schwierigkeiten, die sich bei der durchaus erwünschten Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen ergeben hätten, zu umgehen.

Der *polnische Minister* bemerkte, daß möglicherweise die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen beiden Ländern eher erfolgen werde als die Lösung der schwierigen und umstrittenen Staatsangehörigkeitsfrage. Bei einem

¹⁶ Vgl. dazu die Äußerungen des sowjetischen Außenministers Gromyko gegenüber Bundesminister Scheel vom 2. August 1970 bei Moskau; AAPD 1970, II, Dok. 353.

¹⁷ Zur Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen vgl. Dok. 276, Anm. 1.

¹⁸ Zum Gespräch des Botschafters Emmel, Moskau, mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Willman am 27. September 1971 in Warschau vgl. Dok. 364, Anm. 8.

¹⁹ Zum Vorschlag der Bundesregierung, eine Vereinbarung zur Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen auf konsularische Angelegenheiten zu beschränken, vgl. Dok. 220. Ein Entwurf der Bundesregierung für eine entsprechende Vereinbarung wurde am 6. Oktober 1971 an die Handelsvertretung in Warschau übermittelt. Vgl. dazu Dok. 363, Anm. 32.

solchen Verlauf würde dieses schwierige Problem leider weiterhin bestehen bleiben. Vielleicht wäre es, um voranzukommen, zweckmäßig, zunächst einmal eine provisorische Lösung in der Staatsangehörigkeitsfrage zu suchen.

Der Herr *Bundesminister* dankte seinem Kollegen für das gezeigte Verständnis in dieser schwierigen Frage und sagte, er halte es trotz allem für möglich, für die Zwischenzeit eine Übergangslösung zu finden. Entsprechende Überlegungen seien im Gange.

Der *polnische Außenminister* antwortete, daß es nun an der Bundesregierung sei, diesbezüglich die Initiative zu ergreifen. – Er bemerkte anschließend, daß es nach Unterzeichnung des deutsch-polnischen Vertrags²⁰ auf manchen Gebieten Fortschritte im gegenseitigen Verhältnis gegeben hätte. So habe man erfreulicherweise in der Zwischenzeit eine Steigerung der Touristenreisen und auch der Verwandtenbesuche feststellen können. Auch auf dem Gebiet der kulturellen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit sei eine Verbesserung der Situation erfolgt. Dies wolle er mit Befriedigung feststellen.

Leider gebe es einen Bereich, in dem seit der Unterzeichnung des Vertrags kein Fortschritt erzielt worden sei. Er meine hiermit die Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen. Während im Jahre 1970 verglichen mit 1969 eine Steigerung des Warenverkehrs zwischen den beiden Ländern um 30 % zu verzeichnen gewesen sei, habe es im ersten Halbjahr 1971 im Vergleich zum entsprechenden Zeitraum 1970 keine Steigerung gegeben. Auch hinsichtlich der Liberalisierung der Importe aus Polen sei seit der Vertragsunterzeichnung kein Fortschritt zu verzeichnen, obwohl doch das zwischen den beiden Ländern geschlossene Langfristige Handelsabkommen²¹ vorsehe, die noch bestehenden mengenmäßigen Beschränkungen für Importe aus Polen bis 1974 abzuschaffen. Im Jahre 1971 sei in bezug auf die Liberalisierung bisher nichts erfolgt. Auch hinsichtlich des Lizenzierungsverfahrens (gemeint sind Einfuhrgenehmigungen – der Übersetzer) für nichtkontingentierte Waren sei bisher keine Verbesserung eingetreten. Was die noch bestehenden mengenmäßigen Beschränkungen für Importe aus Polen anbelange, so nehme hierbei die Bundesrepublik innerhalb der EWG-Länder den ersten Platz ein. Von insgesamt 1300 Positionen unterlägen nach wie vor 300 Positionen mengenmäßigen Beschränkungen, während es z. B. bei den Benelux-Ländern nur noch 80 Positionen seien. Ungelöst sei ferner die Frage der Zollbegünstigung bei Kooperationsvorhaben. Ungelöst sei weiterhin die Frage der Beseitigung der Doppelbesteuerung und Doppelversicherung polnischer Fachkräfte, die länger als sechs Monate in der Bundesrepublik arbeiteten. Von der Lösung dieses letztgenannten Problems hänge sehr wesentlich die Erweiterung polnischer Dienstleistungen im Bausektor ab. Es seien bereits zwei Transaktionen auf diesem Gebiet erfolgt, doch sei die Rentabilität dieser Vorhaben durch die bisher nicht erfolgte Regelung des Doppelbesteuerungsproblems gefährdet. Dies also seien die beiden Bereiche, in denen es seit Dezember 1970 keine Fortschritte gegeben habe.

²⁰ Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

²¹ Für den Wortlaut des Langfristigen Abkommens vom 15. Oktober 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über den Warenverkehr und die Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und wissenschaftlichem Gebiet vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 40 vom 11. November 1970, S. 1 f.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, er kenne nicht die Motive, die dieser Entwicklung zugrunde lägen. Er wolle jedoch mit seinem Kollegen, Herrn Schiller, über diese Fragen eingehend sprechen und werde der polnischen Seite eine Antwort über die Deutsche Handelsvertretung baldmöglichst zukommen lassen.

Zum Abschluß des Gesprächs gingen die beiden Minister noch kurz auf die Währungskrise ein, dabei speziell auf die Dollar-Krise. Der *polnische Minister* gab in diesem Zusammenhang der Hoffnung Ausdruck, daß sich der Warenverkehr zwischen den beiden Ländern im zweiten Halbjahr 1971 günstiger gestalten werde als im ersten Halbjahr.

Abschließend dankte der Herr *Bundesminister* seinem Kollegen für das interessante, ausführliche Gespräch, welches er als einen günstigen Beitrag für die weitere Verbesserung der beiderseitigen Beziehungen betrachte. Der polnische Außenminister stimmte dieser Feststellung zu und sagte seinerseits, auch er sehe in diesem Gespräch einen Beitrag zur Normalisierung der Beziehungen.

Das Gespräch verlief in einer aufgeschlossenen und freundlichen Atmosphäre.

Referat II A 5, Bd. 1360

326

Ministerialdirektor von Staden, z.Z. New York, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13632/71 VS-vertraulich
Fernschreiben 987

Aufgabe: 28. September 1971, 23.00 Uhr
Ankunft: 29. September 1971, 08.28 Uhr

Betr.: Gespräch Bundesministers mit jugoslawischem Außenminister Tepavac
am 28.9.1971¹

Wichtigste Ergebnisse des über einstündigen Gesprächs, an dem beiderseitig Mitarbeiter teilnahmen, fasse ich wie folgt zusammen:

1) Besuch von Breschnew in Belgrad²

Nach einer Mitteilung, die Tepavac dem Bundesminister unter vier Augen machte, sei Breschnew zunächst ziemlich hart aufgetreten, was aber nicht zum gewünschten Ergebnis geführt habe.

Im größeren Kreis hob Tepavac hervor, daß Jugoslawen die Grundlage der gemeinsamen Erklärungen von Belgrad (1955)³ und Moskau (von Breschnew

¹ Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 anlässlich der XXVI. UNO-Generalversammlung in den USA auf.

² Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 22. bis 25. September 1971 in Jugoslawien auf.

³ Nach dem Bruch zwischen der UdSSR und Jugoslawien im Juni 1948 leitete der Erste Sekretär des ZK der KPdSU, Chruschtschow, mit einem Besuch bei Staatspräsident Tito vom 27. Mai bis 2.

selbst 1965⁴ unterzeichnet⁵) voll aufrechterhalten hätten. Die Beziehungen beruhten auf völliger Gleichheit. Für Jugoslawien gäbe es jedenfalls keine Breschnew-Doktrin.⁶

Breschnew habe viel Positives über Gespräch mit Bundeskanzler⁷ gesagt.

2) KSE

Tepavac unterstrich jugoslawisches Interesse an baldigem Beginn multilateraler Explorationen oder Vorverhandlungen. Auch Sowjetunion sei stark interessiert. Breschnew habe sich in Einzelheiten nicht präzise ausgedrückt, aber hervorgehoben, daß Bemühungen um KSE nach jetzt erreichten Fortschritten in bezug auf Berlin verstärkt werden müßten.

Bundesminister erläuterte demgegenüber unsere Zeitvorstellungen, bei denen es sich um eine gemeinsame Position der atlantischen Verbündeten handle. Multilateralisierung könne nach endgültiger Berlin-Lösung möglicherweise im Frühjahr 1972 beginnen und zu einer Vorkonferenz auf Ebene stellvertretender Außenminister oder anderer Beauftragter führen. Auf Helsinki seien wir nicht festgelegt.

3) MBFR

Tepavac berichtete, daß Breschnew sich auch in dieser Frage nicht präzise geäußert, aber sowjetische Bereitschaft zur Verhandlung betont habe.

Bundesminister hob hervor, daß MBFR alle Allianz-Partner und auch die neutralen Staaten Europas interessiere und nicht Gegenstand bilateraler Gespräche zwischen Großmächten sein könne. Tepavac bestätigte dies. Bundesminister führte weiter aus, daß über gleichgewichtige Truppenverminderungen von der Sache her nur zwischen Allianzen verhandelt werden könne. Tepavac stimmte dem gleichfalls zu, betonte aber, daß auch die Nichtmitglieder der Allianzen am Thema interessiert seien.

4) Nahost

Auf Frage von Tepavac nach unseren Beziehungen zu arabischen Staaten erläuterte Bundesminister unser Interesse an gleichgewichtigen, normalen Beziehungen mit Staaten der Region.

Tepavac betonte europäisches Interesse am Frieden in Nahost. Auf Befragen meinte er, daß Entspannung in Mitteleuropa auch für den Mittelmeer- und Balkanraum günstig sei. Sowjetisches Interesse an KSE würde sich nicht realisieren lassen, wenn auf dem Balkan etwas geschehe.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1467

Juni 1955 in Belgrad und auf Brioni eine Normalisierung der Beziehungen ein. Für den deutschen Wortlaut des Communiqués vgl. EUROPA-ARCHIV 1955, S. 7970–7972.

⁴ Korrigiert aus: „1964“.

⁵ Für den deutschen Wortlaut der Gemeinsamen Erklärung vom 30. Juni 1965 anlässlich des Besuchs des Staatspräsidenten Tito in der UdSSR vgl. EUROPA-ARCHIV 1965, D 366–368 (Auszug).

⁶ Zur Breschnew-Doktrin vgl. Dok. 140, Anm. 15.

⁷ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

5) Innerdeutsche Verhandlungen und Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen

Bundesminister schilderte Stand innerdeutscher Verhandlungen sowie unsere Vorstellungen über weiteren Verlauf bis zur VN-Mitgliedschaft. Für diese benötigten wir parlamentarische Mehrheit, die Regelung innerdeutschen Verhältnisses voraussetze. Auf Frage von Tepavac, ob mit Aufnahme deutscher Staaten in VN 1972 zu rechnen sei, erwiderte Bundesminister, daß er dies nicht für sehr wahrscheinlich hielte. Man werde 1972 durch KSE und MBFR schon ohnehin ein gewaltiges Arbeitsprogramm haben. Im übrigen aber ließe sich nicht voraussehen, wann die innerdeutschen Verhandlungsergebnisse die Realisierung des VN-Beitritts erlauben würden.

6) Wiedergutmachung

Tepavac insistierte darauf, dieses Thema zur Sprache zu bringen. Bundesminister nahm den Anlaß wahr, um unsere Vorschläge⁸ noch einmal zu erläutern und mit großem Ernst hervorzuheben, daß wir damit die Grenze unseres Entgegenkommens erreicht hätten und daß die Haushaltslage sich verschlechtere. Unter Hinweis auf Londoner Schuldenabkommen⁹ unterstrich Bundesminister, daß unser Entgegenkommen im jugoslawischen Falle eine Ausnahme darstelle. Bundesminister verwies schließlich auf bevorstehenden Bonn-Besuch Šnuderls, den er auch selbst sehen wolle.¹⁰

Ausführungen Bundesministers gaben Tepavac offensichtlich zu denken. Er beharrte zwar darauf, Stabilisierungskredit als gesondertes Problem zu sehen, sah aber davon ab, Zahlen zu diskutieren.

[gez.] Staden

VS-Bd. 8947 (II A 5)

⁸ Zu den Vorschlägen der Bundesregierung vom 25. Juni 1971 vgl. Dok. 225.

Zum Vorschlag vom September 1971 vgl. Dok. 296, Anm. 16.

⁹ Für den Wortlaut des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 333–485.

¹⁰ Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem Mitglied im jugoslawischen Bundesexekutivrat Šnuderl am 14. Oktober 1971 vgl. Dok. 346.

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann in New York

Geheim

29. September 1971¹

1) Außenminister *Schumann* eröffnete diesen Teil des Gesprächs² mit der Mitteilung, daß Gromyko zu seiner Überraschung eine Verbindung zwischen der Ratifikation des deutsch-sowjetischen Vertrages³ und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls über Berlin⁴ hergestellt habe.⁵ Nach seiner Unterrichtung durch uns habe sich eine solche Möglichkeit in Oreanda zwar schon vage abgezeichnet⁶, doch nicht mit solcher Klarheit.

Bundesminister bestätigte dies und wies darauf hin, daß ein solches Vorgehen sowohl die Ratifikation des Vertrages als auch die Multilateralisierung der Vorbereitungen einer KSE blockieren würde. Beides sei erst nach Finalisierung der Berlin-Regelung möglich. Die Sowjetunion würde damit gegen ihre eigenen Interessen handeln. Man könne evtl. erwägen, die Unterzeichnung des Schluß-

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor von Staden, z. Z. New York, am 29. September 1971 mit Drahtbericht Nr. 1004 an das Auswärtige Amt übermittelt. Staden vermerkte dazu handschriftlich: „Vor Abgang Herrn Bundesminister vorzulegen.“

Hat laut handschriftlichem Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier, z. Z. New York, vom 29. September 1971 Bundesminister Scheel, z. Z. New York, vorgelegen.

² In ihrem Gespräch am 29. September 1971 behandelten Bundesminister Scheel und der französische Außenminister Schumann in New York außerdem aktuelle Währungsfragen sowie die Europapolitik. Dazu teilte Ministerialdirektor von Staden, z. Z. New York, am 29. September 1971 mit: „Schumann zeigte vorsichtigen Optimismus in bezug auf die Währungsfrage. Die USA begannen ihre Position zu ändern und wären im Gesamtrahmen einer Lösung vielleicht sogar bereit, eine Abwertung des Dollars zu diskutieren, jedoch nicht kurzfristig. Experten hätten ihm gesagt, daß die USA abwerten könnten, wenn sie im Bereiche des Burden sharing eine Kompensation erhielten. Nixon brauche ein solches Element, wenn er in Abweichung von seiner jetzigen Linie eine neue Lösung akzeptieren solle. Er habe den Eindruck, daß auch die deutsche Seite flexibler werde. Notwendig sei eine europäische Einigung in der Währungsfrage mit festen Wechselkursen nach innen und einer geringen Erweiterung der Bandbreiten nach außen. Eine solche Einigung sei auch Voraussetzung für die Durchführung einer europäischen Gipfelkonferenz. Mit dem Beginn informeller Vorbereitungsgespräche am 5. November in Rom sei man einverstanden. Alarmiert zeigte sich Schumann über die Entwicklung im Agrarsektor. Die Ausgleichsabgaben müßten stufenweise abgeschafft werden. Ihre Beibehaltung zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion könne das Ende des Gemeinsamen Marktes bedeuten. Wenn man der europäischen Einigung einen neuen Impuls geben und eine Einigung in der Währungsfrage finden wolle, dann müsse man gleichzeitig auch das Problem der Agrarpreise lösen. [...] Bundesminister erläuterte die außerordentlichen Schwierigkeiten, die sich aus den Währungsbewegungen für die deutsche Landwirtschaft ergeben. Die Ablösung der Ausgleichsabgaben durch Beihilfen aus dem Budget sei haushaltspolitisch nicht möglich. Andererseits müsse man eine Lösung suchen, und es werde sicher auch möglich sein, eine solche zu finden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1001; VS-Bd. 8789 (III E 1); B 150, Aktenkopien 1971.

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

⁴ Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

⁵ Vgl. dazu auch das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York; Dok. 323.

⁶ Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 17. September 1971 in Oreanda; Dok. 311.

protokolls mit einer Erklärung über die sofortige Einleitung des Ratifizierungsverfahrens zu verbinden.

Außenminister *Schumann* bestätigte, daß Gromyko es mit der Einleitung der multilateralen KSE-Vorbereitungen eilig habe. – Der Breschnew-Besuch in Paris⁷ werde Gelegenheit bieten, mit der sowjetischen Führung über diese Fragen zu sprechen.

2) Auf Befragen von Schumann schilderte *Bundesminister* den Stand der innerdeutschen Gespräche. Es zeichneten sich hier Kompromißmöglichkeiten ab.

3) *Schumann* ging dann auf MBFR über und bemerkte, daß er die Position des Bundeskanzlers verstehen könne, wonach eine Verminderung amerikanischer Truppen in Europa von einer Reduktion der Bundeswehr begleitet sein solle. Er sehe darin aber auch eine Gefahr, denn dies könne dazu führen, daß die Allianz mit jedem amerikanischen Soldaten gleich zwei Mann verliere. Das Argument, daß die Bundeswehr nicht überproportional stark werden sollte, sei nicht unverständlich. Man solle in diesen Fragen aber nicht die Sprache der Vergangenheit sprechen.

Bundesminister erläuterte hierzu, daß es sich hier weniger um eine strikte Bedingung als um ein politisches Prinzip handle. Auf die Frage der Verhandlungsform übergehend, begründete Bundesminister seine Auffassung, daß MBFR zwischen den Militärbündnissen ausgehandelt werden müsse. Wenn man diese Frage nicht auf der Ebene der Allianz behandle, drohe ein Bilateralismus der Großmächte. Bundesminister appellierte an Schumann, daß Frankreich sich aktiv beteiligen möchte. Die französische Zurückhaltung und die britische Vorsicht könnten einen Ausgleich für das Tempo bilden, das von den USA eingeschlagen würde. *Schumann* äußerte die Sorge, daß MBFR zu einem neuen Rapacki-Plan⁸ und schließlich zur Neutralisierung Europas führen könne. Die Insistenz, mit der Jędrychowski über diese Frage mit ihm gesprochen habe, habe ihn nachdenklich gestimmt und lasse ihn an den wahren Motiven der Sowjetunion zweifeln. Je notwendiger die Entspannung sei, desto notwendiger werde auch die Wachsamkeit. Jędrychowski habe, wie *Beaumarchais* hinzusetzte, von entnuklearenisierten Zonen gesprochen und dabei auch den Balkan und Nord-Europa genannt. Nach dem Eindruck von *Schumann* wolle der WP in einer ersten Verhandlungsphase die Allianzen ausschließen und durch ein anderes, noch nicht definiertes europäisches System ersetzen, um in einer zweiten Phase ohne die USA verhandeln zu können.

Bundesminister bestätigte, daß man wachsam sein müsse, es komme darauf an, zwischen den politischen und militärischen Aspekten von MBFR zu unterscheiden. Die letzten müßten unter denen diskutiert werden, die die Sicherheit tatsächlich garantieren und die auch das Gleichgewicht der Kräfte aufrechterhalten⁹, d. h. unter den Mitgliedern der Allianzen.

⁷ Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

⁸ Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

⁹ Die Wörter „und die auch das Gleichgewicht der Kräfte aufrechterhalten“ wurden von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt.

4) *Schumann* bestätigte, daß das Jahr 1972, wie er in seiner Rede vor der Generalversammlung der VN ausgeführt hatte, das Jahr der europäischen Gipfelkonferenz und der ersten KSE sein sollte.¹⁰ Zeitvorstellungen und Vorstellungen über die Form einer KSE und ihrer Vorbereitung äußerte er nicht.

Schumann ging abschließend kurz auf die Rede Gromykos vor der VN-Vollversammlung am 28.9. ein. Interessant habe er die Warnung an China gefunden. Sie bestätige im übrigen, daß der Bundeskanzler mit seiner Rücksichtnahme auf die sowjetische Empfindlichkeit gegenüber China völlig recht habe. Beachtenswert sei auch gewesen, daß Gromyko Japan gleichsam die Hand hingestreckt hätte. Vor allem aber sei ihm die große Mäßigung gegenüber den USA aufgefallen.¹¹

VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro)

¹⁰ Der französische Außenminister Schumann erklärte am 28. September 1971 vor der UNO-Generalversammlung in New York: „The year 1972 should see both the summit conference, which was proposed by Georges Pompidou on behalf of France and which will strengthen the solidarity of 250 million Europeans, and also the first conference on the security and co-operation of all Europeans.“ Vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 26th Session, Plenary Meetings, 1942nd meeting, Vol. 1, S. 7.

¹¹ Der sowjetische Außenminister Gromyko führte am 28. September 1971 vor der UNO-Generalversammlung aus: „We attach great importance to the development of our relations with Italy, Canada, with which we have concluded a Protocol on Consultations, Algeria, Iran, Afghanistan and Finland, with such an important Asian Power as Japan and with other countries of Europe, Asia, Africa, Latin America and Oceania.“ Gromyko bezeichnete die sich ankündigende Normalisierung der Beziehungen zwischen den USA und der Volksrepublik China als „natürliche Entwicklung“, fügte jedoch hinzu: „But the Soviet Union opposes now as before any policy which is directed against the legitimate interests and security of other States, including the Soviet Union, however such a policy may be camouflaged. In the past, States combined into many antagonistic groups, which led to international complications and sometimes even to wars. Yet in the end such actions always backfired against those States which had initiated and participated in them, whether they were large States or small. The generation of people who saw such combinations has not yet died out. The Soviet Union's approach to its relations with the United States of America is also based on the strengthening of peace. We attach due importance to these relations, being aware that they affect international affairs as a whole. The Soviet Union is willing to develop its political contacts and economic, trade, scientific and technical and cultural ties with the United States of America, just as it is with any other State. We are prepared to seek mutually acceptable solutions. But in doing so we are not prepared to adapt our principles in international matters, our firm policy of peace, to any considerations of the moment. The steps we take in our relations with the United States of America are always in keeping with our general line of action in the interests of peace.“ Vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 26th Session, Plenary Meetings, 1942nd meeting, Vol. 1, S. 10 f.

328

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Diesel**II A 1-80.51/1 MBFR-3093II/71 VS-vertraulich****30. September 1971¹**Herrn Staatssekretär²

Zweck: Unterrichtung über Erörterungen der deutschlandpolitischen Aspekte der MBFR in der Bonner Vierergruppe; Entscheidung über Haltung der Vier in der NATO

Vorschlag: Billigung des in der Vierergruppe ausgearbeiteten Papiers (Anlage 1). Sachstand:

1) Die deutsche Seite brachte vor einigen Wochen ein Papier ein, das als Grundlage bei der Erörterung einer von uns gemeinsam mit den drei Alliierten im NATO-Rat zu vertretenden Haltung dienen sollte (Anlage 2). Wesentlicher Inhalt:

Punkt 1) Mitwirkung der Bundesrepublik Deutschland an allen multilateralen Gesprächen geboten; damit stellt sich DDR-Problem.

Punkt 2) Möglichst keine multilateralen MBFR-Gespräche vor Abschluß der Berlin-Regelung.

Punkt 3) Wenn multilaterale MBFR-Gespräche vor Modus vivendi Bundesrepublik Deutschland-DDR, muß Ausnahmecharakter der Beteiligung der DDR betont werden, insbesondere ist an Abgabe eines Disclaimers zu denken (Punkt 6).

Punkt 4) und 5) Praktische Fragen der Explorationsphase.

2) Die amerikanische Seite gab zu erkennen, daß sie Äußerungen über eine Verbindung von MBFR-Terminen mit Faktoren außerhalb des MBFR-Komplexes – bei grundsätzlicher Anerkennung unserer Gesichtspunkte – derzeit zu vermeiden wünscht. Es wurde klar, daß Washington freie Hand für den zugestandenermaßen nicht wahrscheinlichen Fall, daß die Sowjetunion multilaterale MBFR-Gespräche vor der Komplettierung der Berlin-Regelung vorschlägt, behalten will.

Der französische Vertreter zögerte unter Berufung auf die Zurückhaltung Frankreichs gegenüber der MBFR, an einer gemeinsamen Erklärung mitzuarbeiten.

3) Auf der Basis eines britischen Papiers wurde ein Kompromißvorschlag erarbeitet. Kennzeichen: Beschränkung auf die bevorstehenden praktischen Probleme der Exploration; Hinweis auf die Notwendigkeit weiterer Überlegungen, wenn vor einem Modus vivendi zwischen den beiden Staaten in Deutschland multilaterale MBFR-Gespräche beginnen. Das britische Papier soll nicht von den Vier förmlich in die NATO eingebracht, sondern von ihnen als gemeinsame Sprachregelung verwendet werden.

¹ Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten Blech und Joetze konzipiert. Hat Legationsrat I. Klasse Vergau vorgelegen.

² Hat Staatssekretär Frank am 2. Oktober 1971 vorgelegen.

4) Der deutsche Sprecher hat einige Änderungen vorgeschlagen und sodann ad referendum zugestimmt.

5) Echo der drei Regierungen auf diesen Vorschlag:

a) britisches Foreign Office stimmt erwartungsgemäß zu;

b) amerikanisches State Department hat noch keine Weisung gegeben;

c) Quai d'Orsay ließ französischen Vertreter erklären, Frankreich könne im NATO-Rat nur den Punkt 1 des Papiers (allgemeiner Grundsatz zu DDR-Mitgliedschaft in internationalen Organisationen) mitvertreten, nicht aber die übrigen Punkte.

Eine längere Diskussion ergab sich darüber, ob die französische Regierung nicht wenigstens dann den Punkt 2³ (Vorkehrungen gegen vorzeitige Aufwertung der DDR auch durch MBFR-Verhandlungen in Anwendung der Grundsätze des Artikels 1) übernehmen könnte, wenn – wie in der jetzigen Fassung – die konkrete Bezugnahme auf MBFR entfalle (und in Punkt 3 genommen werde). Punkt 2 stelle dann nur fest, daß sich analoge Probleme wie die in der Bonner Studie bezüglich der internationalen Organisationen⁴ im engeren Sinne behandelten ergeben könnten, und daß dafür Vorstellungen zu entwickeln seien. Dies entspreche dem Lissabonner Mandat zur „Fortschreibung“ der Studie.⁵

Der französische Vertreter weigerte sich zunächst, seiner Regierung auch nur einen entsprechenden Vorschlag zu machen. Grund vermutlich: Besorgnis einer weiteren Analogie auf KSE.⁶

6) Schlußfolgerung: Eine gemeinsame Haltung, auch nur auf der Linie des britischen Papiers, wird kaum zustandekommen. Allenfalls werden die USA diesem Papier zustimmen, vermutlich werden sie sich aber auf eine allgemeine Wohlwollenserklärung im NATO-Rat beschränken. Wir werden nicht umhin können, unsere Interessen allein zu vertreten, können dann aber auf die noch aktuellen Punkte unseres ursprünglichen Papiers zurückgreifen. Wir werden auf volle britische Unterstützung und auf amerikanische Unterstützung in den Detailfragen der Explorateurmission rechnen können.

7) Im jetzigen Papier sind unsere Interessen für die Explorationsphase voll gewahrt. Es genügt im übrigen, daß für die folgenden Phasen weitere Überlegungen als notwendig festgestellt werden.

Der Text des erarbeiteten Papiers liegt an (Anlage 1).

Referat II B 2 hat mitgewirkt.

Diesel

³ Die Wörter „Punkt 2“ wurden von Legationsrat I. Klasse Vergau hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich für Referat II A 1: „Franz[osen] werden Punkt 1 u[nd] Punkt 2 unterstützen.“

⁴ Zur Studie der Bonner Vierergruppe vom Dezember 1970 vgl. Dok. 61, Anm. 2.

⁵ Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 2. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 196.

⁶ An dieser Stelle vermerkte Staatssekretär Frank handschriftlich: „U[nd] neuerliche Tendenz d[er] franz[ösischen] D[eutschen]landpolitik!“

[Anlage 1]

Deutschland- und Berlin-politische Aspekte der Verhandlungen über MBFR und deren Vorbereitung

1) Eine umfassende Mitwirkung der Bundesregierung nach Form und Sache an allen multilateralen MBFR-Gesprächen und Verhandlungen ist der Natur der Sache nach geboten. Mit ihr wird allerdings von einem bestimmten Stadium ab die Beteiligung der DDR praktisch unvermeidlich.

Der daraus sich ergebenden Gefahr einer vorzeitigen internationalen Aufwertung der DDR in anderen Bereichen sollte jedoch mit den vorhandenen Möglichkeiten begegnet werden.

2) Eine befriedigende Berlin-Regelung darf durch den Beginn konkreter MBFR-Gespräche nicht gehemmt werden. Nur durch eine Berlin-Regelung – dies ergibt sich aus der Natur der Sache – kann der hinlängliche Nachweis geführt werden, daß Bemühungen um weiterreichende Entspannungsmaßnahmen Erfolg haben können. Gerade bei dem Stand, den die Berlin-Verhandlungen nach Abschluß des Vier-Mächte-Abkommens vom 3.9.71 bereits erreicht haben, würde ein eventueller Mißerfolg den Schluß aufdrängen, daß der Osten die bislang gezeigten Ansätze echter Entspannungsbereitschaft zurücknimmt. Dies müßte auch den Sinn konkreter MBFR-Vorbereitungen in Frage stellen. Bei dieser Sachlage halten wir es für überflüssig, wie seinerzeit im Zusammenhang mit der KSE ausdrücklich die Forderung zu stellen, daß eine Berlin-Regelung konkreten MBFR-Gesprächen vorgehen müsse. Wir gehen dabei davon aus, daß die Mitglieder der Allianz, entsprechend den in den Schlußkommunikés der Ministerratssitzungen von Brüssel (Dezember 1970)⁷ und Lissabon (Juni 1971)⁸ im Zusammenhang mit der multilateralen Vorbereitung einer KSE entwickelten Grundsätzen, eine Einbeziehung der DDR in wichtige europäische multilaterale Gespräche vor einer Berlin-Regelung für unerwünscht halten. Unter einer Berlin-Regelung verstehen wir die vollständige Regelung durch das Vier-Mächte-Abkommen vom 3.9.71, die notwendigen Vereinbarungen über konkrete Regelungen zwischen den zuständigen deutschen Behörden und das diese Vereinbarungen mit dem Vier-Mächte-Abkommen zusammenfassende Vier-Mächte-Schlußprotokoll.

3) Eine Einbeziehung der DDR in mehr oder weniger institutionalisierte multilaterale MBFR-Gespräche könnte von der DDR als Anerkennung durch die anderen Teilnehmer ausgelegt werden. Auch wenn die Mitglieder der Allianz eine solche Folgerung im Rechtssinn und – für sich selbst – in politischer Hinsicht durch einen Disclaimer ausschließen können (s. u. 6.), so bliebe doch die Wirkung eines politischen Präzedenzfalles. Dieser könnte sich insbesondere auf neutrale und ungebundene Staaten auswirken. Solche Auswirkungen wollen wir solange ausschließen, als ein ausreichender Modus vivendi zwischen beiden deutschen Staaten die Voraussetzungen für die Freigabe der Außenbeziehungen der DDR nicht geschaffen hat. Denn wir halten daran fest, daß nicht

⁷ Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommunikés der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

⁸ Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommunikés der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

eine Berlin-Regelung die entscheidende Voraussetzung für eine umfassende internationale Aufwertung der DDR sein kann, sondern daß es zu einem bestimmten Grad der Normalisierung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten kommen muß, bevor der DDR der Weg zur allgemeinen internationalen Anerkennung eröffnet wird.

Politische Präzedenzfälle, die diesen Grundsatz negativ beeinflussen können, sollten – bis zu solchen Regelungen – auf das Maß beschränkt bleiben, das die internationale Lage zwingend erfordert.

Sollte daher eine Einbeziehung der DDR in MBFR-Verhandlungen vor ausreichenden innerdeutschen Regelungen erforderlich werden, so sollte sie – auch nach einer Berlin-Regelung – einen möglichst augenfälligen Ausnahmecharakter tragen.

4a) Es besteht inzwischen Übereinstimmung in der Allianz darüber, daß in Ausführung der Beschlüsse von Lissabon die NATO nur einen Beauftragten für Erkundungsgespräche mit interessierten Regierungen ernennen wird, der von maximal vier Experten begleitet wird.⁹

b) Der westliche Explorateur sollte – dies ist bereits die Meinung der Allianz – nicht nach Ostberlin reisen.

(...)

c) Sollte auch der WP einen von Experten begleiteten Explorateur entsenden, und sollte unter diesen Experten ein DDR-Vertreter sein, so stellt sich die Frage, ob dieser an Exploration in westlichen und neutralen Hauptstädten teilnehmen könnte.

Es wurde unseren Interessen nicht entsprechen, wenn ein östlicher Explorateur in westliche oder neutrale Orte von hochrangigen DDR-Offizieren oder hochrangigen Mitgliedern des DDR-Außenministeriums begleitet würde. Hierzu würden insbesondere Beamte im Rang eines Staatssekretärs oder mit dem Amt oder Titel eines Botschafters gehören.

5) Wir sind der Ansicht, daß der westliche Explorateur nicht in die Lage geraten sollte, Fragen zur Beteiligung der DDR an multilateralen Verhandlungen völlig ausweichen zu müssen. Der sachliche Inhalt seiner Antworten bedarf jedoch sehr sorgfältiger Vorbereitung, die der Entwicklung der Berlin-Frage und der Bemühungen um einen innerdeutschen Modus vivendi Rechnung tragen müssen.

6) Wird – entgegen unserer oben zu Punkt 3 skizzierten Zielvorstellungen – eine vorzeitige Beteiligung der DDR an der Phase multilateraler Verhandlungen unvermeidlich, so wären jedenfalls Disclaimer-Erklärungen unentbehrlich; durch solche Erklärungen sollten die Mitglieder der Allianz und evtl. andere Teilnehmerstaaten, die die DDR nicht anerkannt haben, ihr Festhalten an der Nichtanerkennung für sich klarstellen und dadurch den in der Anwesenheit der DDR liegenden Aufwertungseffekt und seine politische Ausstrahlung reduzieren.

⁹ Vgl. dazu Ziffer 16 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 197, Anm. 4.

[Anlage 2]¹⁰

MBFR

1) The recommendations of Bonn Group Study which were reviewed by the four Ministers in December 1970 stated i.a.¹¹ that:

„The FRG and the Allies should continue to work together to assure that the GDR does not obtain membership in UN Specialised Agencies and other important inter-governmental organisations until a Berlin agreement, a FRG–GDR agreement, and agreement on UN entry have been reached.“

2) While the Study dealt in terms with GDR entry into the UN or other governmental international organisations, it has always been accepted that other multilateral negotiations could provide a further field for the GDR to advance its claims to international recognition. For this reason it is necessary that we should, on a continuing basis, up-date our planning to scope with situations which are likely to arise in the foreseeable future.

3) As to MBFR, the immediate step envisaged within the Alliance is the dispatch of an explorer after the Deputy Foreign Ministers' meeting at NATO on 5/6 October.¹² Before his dispatch concrete steps should be agreed to limit the opportunities during this phase for the Eastern side to exploit his visits, or those of a possible Eastern explorer, to enhance the status of the GDR.

4) As far as the Western explorer is concerned it might be agreed that:

a) He should not travel to East Berlin or the GDR.

b) The Western explorer should travel with a small supporting team whose rank should not be higher than that of Counsellor or military equivalent.

Should he be placed in a situation where it is impossible to avoid questions about the participation of the GDR in multilateral negotiations, he should answer along the lines of the attached speaking note.

5) Eastern explorer. As far as a possible Eastern Explorer is concerned it might be agreed that:

a) In the case of meetings in a neutral place or in Warsaw Pact countries, there would be no objections to his staff including experts from the GDR.

b) Attempts by such an explorer to visit Western or neutral locations accompanied by officials of the GDR of rank higher than counsellor or military equivalent should be restricted.

6) The Bonn Group are giving urgent consideration to the problem which will be posed for the status of the GDR should multilateral negotiation of MBFR start before the achievement of an inner German *modus vivendi*.

VS-Bd. 4470 (II A 1)

¹⁰ Durchdruck.

¹¹ Inter alia.

¹² Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.

Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

