

73

Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-10832/71 geheim
Fernschreiben Nr. 178

Aufgabe: 23. Februar 1971, 20.20 Uhr¹
Ankunft: 23. Februar 1971, 21.50 Uhr

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 177 vom 23. Februar 1971 – 20.00-7-1-602/71 geh.²

Betr.: Berlin-Konsultationen im NATO-Rat³

1) Die in Ziffer 1 des Bezugsberichts erwähnte neuerliche Auseinandersetzung im NATO-Rat über die Weigerung der Bonner Vierergruppe, den anderen Verbündeten den Text des den Sowjets übergebenen Berlin-Dokuments⁴ zur Kenntnis zu bringen, spielte sich zunächst in heutiger Ratssitzung, sodann in einer vom Generalsekretär einberufenen Besprechung mit den Botschaftern der Bonner Vierergruppe⁵ und schließlich im Rahmen des heutigen Arbeitsfrühstücks der Botschafter ab.

2) Belgischer Botschafter⁶, der die Kritik im Rat anführte, beklagte sich, daß die Versprechungen der Drei Mächte, ihren NATO-Partnern bei der Konsulta-

¹ Hat Ministerialdirektor von Staden am 25. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 1 vermerkte: „M[eines] E[rachtens] sollten wir danach gegen Einsichtnahme keinen Einspruch erheben, wenn die Drei damit ihrerseits ein[verstanden] sind.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 26. Februar 1971 vorgelegen.

² Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), berichtete, daß der britische NATO-Botschafter Peck den Ständigen NATO-Rat über das 15. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 18. Februar 1971 unterrichtet habe: „Er teilte mit, daß die Bonner Vierergruppe die Bitte der elf übrigen Allianzpartner um Überlassung des Textes des Abkommensentwurfs noch nicht abschließend geprüft habe. [...] Die anschließende Diskussion, in der die inhaltliche Erklärung Sir Edward Pecks als Ablehnung aufgefaßt wurde, wurde durch die mit zunehmender Verärgerung vorgetragenen Beschwerden über die negative Haltung der Bonner Vierergruppe in dieser Frage beherrscht.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 177; VS-Bd. 4514 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

³ Am 20. Februar 1971 übermittelte Vortragender Legationsrat I. Klasse Gehlhoff der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel eine Stellungnahme zur Frage der Unterrichtung der übrigen NATO-Mitgliedstaaten über den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung: „Wir sind im Interesse der Wahrung strikter Vertraulichkeit grundsätzlich für eine möglichst restriktive Behandlung des westlichen Papiers vom 5.2. Wir haben andererseits Verständnis für das Informationsbedürfnis der Verbündeten in der Berlin-Frage. Da der Entwurf vom 5.2. ein alliiertes Verhandlungspapier ist und es sich um Gespräche der Drei Mächte mit der Sowjetunion handelt, wollen wir es der gemeinsamen Entscheidung der Alliierten überlassen, in welcher Form und in welchem Umfang die Bündnispartner darüber unterrichtet werden. Wenn sich die Drei Mächte übereinstimmend für eine Einsichtnahme der Verbündeten in den Entwurf aussprechen, wollen wir keine Bedenken dagegen geltend machen.“ In der Sitzung der Bonner Vierergruppe am 19. Februar 1971 habe der amerikanische Vertreter eine Einsichtnahme der Verbündeten befürwortet. Der britische Vertreter habe erklärt, daß der britische Botschafter Jackling in dieser Frage „Ermessensfreiheit“ habe. Lediglich der französische Vertreter „nahm auf Weisung gegen eine wörtliche Unterrichtung der Verbündeten Stellung. Damit wird der Vorschlag der Einsichtnahme als abgelehnt gelten müssen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 961; VS-Bd. 4514 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

⁴ Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

⁵ Robert Ellsworth (USA), Wilhelm G. Grewe (Bundesrepublik), Edward Peck (Großbritannien) und François de Tricornot de Rose (Frankreich).

⁶ André de Staercke.

tion über die Berlin-Gespräche eine privilegierte Position zuzuerkennen, sich in das Gegenteil verkehrt hätten: Die Information über den Stand der Gespräche werde über alle möglichen Kanäle eingehender gewährt als im NATO-Rat. Diese Situation sei angesichts der Indiskretionen aus dem Osten und der westlichen Pressespekulationen über den Inhalt des Berlin-Entwurfs (Botschafter de Staercke verwies insbesondere auf die detaillierten Angaben im „Spiegel“ vom 22. Februar⁷) unhaltbar geworden. Niederländischer Botschafter⁸ wollte von der Bonner Vierergruppe wissen, welche ernstzunehmenden Gründe einer Unterrichtung des NATO-Rats über den Entwurf entgegenstünden. Dänischer Botschafter⁹ stellte fest, seine Regierung werde sich nicht mehr in der Lage sehen, die Position der Drei Westmächte in der Berlin-Frage innenpolitisch und gegenüber Drittländern zu unterstützen, falls das Konsultationsverfahren im NATO-Rat nicht entscheidend verbessert werde. Kanadischer Botschafter¹⁰ sprach von einer „humiliating position“, die die Bonner Gruppe den übrigen NATO-Partnern zumute. Die Botschafter Italiens¹¹ und der Türkei¹² schlossen sich den Forderungen – wenn auch mit weniger Schärfe – an.

In Zusammenfassung der Diskussion äußerte Generalsekretär Brosio unter Berufung auf seine Verantwortung als Vorsitzender des NATO-Rats ernsthafte Besorgnisse über diese Entwicklung der Konsultation. Mangels konkreter Informationen über den Sachstand drohe sich die Konsultation über Berlin im Irrealen zu verlieren. Anstatt eine gemeinsame Position zu finden und den drei Westmächten die Unterstützung ihrer NATO-Partner zu sichern, komme es auf diese Weise zu einer Vergiftung der Atmosphäre in der Allianz. Er persönlich könne nicht verstehen, welche Gründe einer Unterrichtung des NATO-Rats über den westlichen Berlin-Entwurf entgegenstünden. Einem etwa zu befürchtenden Durchsickern von Informationen könne man gegebenenfalls auch dadurch vorbeugen, daß der Text des Entwurfes nicht zirkuliert werde, sondern in einer der Delegationen der drei Westmächte zur Einsicht bereitgehalten werde.

3) In seiner Besprechung mit den Vertretern der Bonner Vierergruppe wiederholte Brosio noch einmal mit großem Nachdruck die Besorgnisse, denen er bei seiner Zusammenfassung der heutigen Ratsdiskussion schon Ausdruck gegeben hatte. Er fügte hinzu, daß er durchaus Verständnis dafür habe, daß die Drei Mächte nicht ein den Sowjets gegebenes Versprechen der Vertraulichkeit von Verhandlungstexten brechen wollten. Ein solcher Vertrauensbruch liege jedoch in Wahrheit nicht vor, wenn man seinen Verbündeten, die ihrerseits volle Diskretion zusicherten, Einsicht in den Text gewähre. Auf keinen Fall

⁷ Am 22. Februar 1971 veröffentlichte „Der Spiegel“ Einzelheiten des Entwurfs der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung. Dabei wurden insbesondere die Vorschläge für eine Regelung des Zugangs nach Berlin (West) sowie der Entwurf der Erklärung der Drei Mächte an die UdSSR einschließlich des nicht übergebenen Passus über die Bundespräsenz bekanntgemacht. Vgl. dazu den Artikel „Gibt Signale“, DER SPIEGEL, Nr. 9 vom 22. Februar 1971, S. 23.

⁸ Dirk P. Spierenburg.

⁹ Henning Hjorth-Nielsen.

¹⁰ Ross Campbell.

¹¹ Felice Catalano di Melilli.

¹² Muharrem Nuri Birgi.

würden die Sowjets ihre Diskretionspflichten strikter auffassen. Auch das Argument, der Text könne sich im Laufe der weiteren Verhandlungen mehrfach ändern und dann zu fortlaufenden Einzeldiskussionen mit den Verbündeten führen, sei nicht stichhaltig. Niemand im NATO-Rat bestreite den drei Westmächten ihre ausschließliche Verantwortlichkeit in der Berlin-Frage, niemand wünsche in eine Diskussion über einzelne Formulierungen einzutreten und niemand gehe von der Voraussetzung aus, daß das Ergebnis einer Konsultation für die Drei Mächte bindend sei. Es sei jedoch in der gegenwärtigen Situation unmöglich, ohne Kenntnis des Textes ernsthaft über die Berlin-Frage zu diskutieren, und es sei zu befürchten, daß die Berlin-Konsultation unter solchen Voraussetzungen zusammenbreche.

Die Vertreter der Vierergruppe sicherten dem Generalsekretär übereinstimmend zu, daß sie seine Besorgnisse den vier Regierungen noch einmal übermitteln würden und seine praktischen Vorschläge über die Modalitäten der Unterrichtung (keine Verteilung von Texten) zu nochmaliger Erwägung empfehlen würden.

4) Beim Arbeitsfrühstück gab Brosio einen kurzen Bericht über sein Gespräch mit den Vertretern der Vierergruppe und ließ sich eine Zusicherung aller Anwesenden geben, daß

- a) Einsichtnahme in den Text für ausreichend erachtet werde,
- b) keine laufende Unterrichtung und Diskussion über spätere Modifikationen des Textes erwartet werde,
- c) alle Mitteilungen mit der gebotenen Diskretion behandelt würden und
- d) die Verantwortlichkeit der in der Vierergruppe vertretenen Regierungen nicht in Zweifel gestellt werde.

5) Angesichts der heutigen Auseinandersetzung wiederhole ich meine Empfehlung, den NATO-Partnern Einsicht in das Berlin-Dokument unter den oben aufgeführten Bedingungen zu gewähren. Mein britischer, amerikanischer und französischer Kollege beabsichtigen, die gleiche Empfehlung auszusprechen. Es ist schwer abzusehen, wie eine tiefgreifende Verstimmung im NATO-Rat anders vermieden werden könnte. Andererseits ist nach aller bisherigen Erfahrung nicht damit zu rechnen, daß aus einer Kenntnisnahme vom Text ernsthafte Einwendungen einzelner NATO-Partner erwachsen würden.

[gez.] Grewe

VS-Bd. 4514 (II A 1)

74

Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Bräutigam**II A 1-83.10-277/71 Geheim****25. Februar 1971**Herrn D Pol¹

Betr. Koordinierung der Vier-Mächte-Gespräche und der Gespräche Bahr-Kohl

I. In der Sitzung der Bonner Vierergruppe vom 24. Februar unterrichtete uns der amerikanische Vertreter über eine Besprechung der drei alliierten Botschafter² vom gleichen Tage. Diese Besprechung hat, offenbar auf Grund von Weisungen aus den Hauptstädten, folgendes Ergebnis gehabt:

1) Die Botschaftsräte werden beauftragt, in den nächsten Sitzungen gemeinsame Formulierungen für die Präambel, den allgemeinen Teil und die Zugangsregelung (in der Vier-Mächte-Vereinbarung und in Anhang I) auszuarbeiten. Danach wollen sich die Botschafter sofort und mit Vorrang darum bemühen, mit Abrassimow über die Präambel, den allgemeinen Teil und die Zugangsregelung zu einer Einigung zu kommen. Dann sei der Weg offen für Gespräche der beiden deutschen Seiten über den Berlin-Verkehr.

2) Während der deutschen Verhandlungen über den Berlin-Verkehr sollen die Vier-Mächte-Gespräche über die übrigen Teile einer Berlin-Vereinbarung weitergeführt werden.

3) Die Weigerung Staatssekretär Bahrs, mit Herrn Kohl über den Berlin-Verkehr zu sprechen, solange die Vier Mächte auf ihrer Ebene nicht zu einem Ergebnis in der Zugangsfrage gekommen sind, hat sich nach Auffassung der drei Botschafter auf das Berlin-Gespräch der Vier Mächte sehr positiv ausgewirkt.

Die drei Botschafter haben die Hoffnung zum Ausdruck gebracht, daß Staatssekretär Bahr diese Position aufrecht erhält, bis die Vier Mächte in der Zugangsfrage Einigung erzielt haben. Sie würden es daher für nützlich halten, wenn Staatssekretär Bahr zunächst weiter wie bisher über die allgemeinen Grundsätze und über Verkehrsfragen sprechen würde. Die Erörterung eines Transitabkommens erscheint den drei Botschaftern in diesem Zeitpunkt un-
tunlich, da sich dies, wie sie meinen, negativ auf die Zugangsdiskussion der Vier Mächte auswirken müßte. Auch wenn dabei der Berlin-Verkehr ausgeklam-

¹ Hat Ministerialdirektor von Staden am 25. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 1 vermerkte: „Was haben wir zu X gesagt? StS ist bekanntlich konträrer Meinung. Soll ich darüber mit Fessenden sprechen oder Rush?“ Vgl. Anm. 5.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 26. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich habe auf der Sitzung am 24.2. unseren Standpunkt erneut dargelegt. Amerikaner und Engländer machten jedoch klar, daß sie feste Weisungen hätten, nicht mit den Sowjets zusammenzutreffen, solange der Berlin-Verkehr wesentlich behindert wird. Das haben sie auch den Sowjets schon ausdrücklich gesagt! Auf mein hilfsweises Vorbringen, das Treffen nicht abzusagen, sondern nur kurzfristig zu vertagen, bis die Störungen aufhören, reagierten die Drei vorbehaltlich der Zustimmung ihrer Hauptstädte positiv. Sie meinten, ggf. könne ein B[otschafts]R[at]s-Treffen am Samstag, 6.3., vorgesehen werden, damit die Botschafter am 9.3. weitermachen können. Ihre Intervention könnte in den nächsten Tagen angezeigt sein. Ich melde mich rechtzeitig.“

² Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

mert bliebe, so könne das doch nichts daran ändern, daß Transitregeln ihrer Natur nach auf den Berlin-Verkehr Anwendung finden könnten. Es komme hinzu, daß die Transiddiskussion bei Ausklammerung des Berlin-Verkehrs kaum Substanz hätte.

4) Er erscheint den Botschaftern taktisch unklug, die Sowjets schon jetzt ausdrücklich darauf hinzuweisen, daß die westliche Seite den allgemeinen Teil und die Zugangsregelung vorab erledigen wolle. Dies würde nur zur Folge haben, daß die Sowjets sofort die Frage der Bundespräsenz mit der Zugangsdiskussion verbinden. Man halte es deshalb für besser, anhand des westlichen Entwurfs³ vorzugehen und einen Punkt nach dem anderen einschließlich der dazugehörigen Anhänge zu erledigen. Wenn man dann mit den Zugangsbestimmungen fertig sei, könnten die deutschen Seiten ihre Verhandlungen über die Modalitäten des Berlin-Verkehrs beginnen.

II. In der Diskussion über das weitere Vorgehen ließ der amerikanische Vertreter erkennen, daß im Falle von Störungen auf den Zugangswegen anläßlich der Konferenz der CDU-Fraktionsvorsitzenden in Berlin (2. bis 4. März⁴) das für den 4. März vorgesehene Gespräch der Botschaftsräte wahrscheinlich abgesagt würde. Das State Department sei nicht bereit, während solcher Störungen Verhandlungen zu führen.⁵

Die Alliierten Vertreter zeigten sich nicht sicher, ob es ihnen gelingen werde, schon in der nächsten Sitzung der Botschaftsräte den allgemeinen Teil und die gesamte Zugangsregelung (einschließlich des Anhangs I) für die abschließende Behandlung durch die Botschafter fertigzustellen. Es könne sein, daß man am 4. März (wenn diese Sitzung stattfinde) nur den allgemeinen Teil formulieren könne.⁶ Die Botschafter würden dann in ihrer nächsten Sitzung am 9. März⁷ auch nur diesen behandeln können. Bei einer solchen Entwicklung werde man die Zugangsregelung bei dem darauffolgenden Botschaftsratstreffen (etwa am 11. oder 12.3.⁸) erörtern.

Der deutsche Vertreter regte an, daß die Botschaftsräte vielleicht noch am 5. März eine weitere Sitzung abhalten. Er setzte sich ferner dafür ein, daß die Alliierten in jedem Fall auf eine abschließende Behandlung der Zugangsfrage bei den nächsten Treffen der Botschaftsräte und der Botschafter vorbereitet sind (d. h. über entsprechende Weisungen verfügen).

Bräutigam

VS-Bd. 4486 (II A 1)

³ Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

⁴ Die Sitzung der Vorsitzenden der Unionsfraktionen des Bundestages und der Landesparlamente fand vom 3. bis 5. März 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 80, Anm. 5.

⁵ Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor von Staden angekreuzt. Vgl. Anm. 1.

⁶ Das Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene fand am 6. März 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 89, Anm. 5.

⁷ Zum 16. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 89.

⁸ Das Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene fand am 17. März 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 89, Anm. 13.

75

**Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den
Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger****25. Februar 1971¹**

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

In der Frage der Zugangsprinzipien und der Ausgewogenheit im sowjetischen Interesse zwischen Vier-Mächte-Vereinbarung und einseitiger sowjetischer Erklärung scheint man sich jetzt in der Vierergruppe und mit den Sowjets zu einigen. Einen sowjetischen Formulierungsvorschlag kann ich nicht machen. Ich empfehle, Dobrynin um einen Draft auf informeller Basis zu bitten, den man sich dann ansieht.

Nach den bisherigen sowjetischen Formulierungsvorschlägen sind dort so unakzeptable Formulierungen wie „friedlicher Verkehr“ oder „im Rahmen ihrer (sowjetischen) Kompetenzen“, wobei die Sowjets bekanntlich Kompetenzen für den zivilen Zugang negieren. Es muß Dobrynin klar sein, daß ein Rückfall auf solche sowjetischen Formulierungen nicht weiterführt.

Zum Thema der Bundespräsenz bin ich einverstanden, daß Sie ihm informell unsere Gedanken sagen.

Zu den parlamentarischen Gremien:

- a) Sie dürfen in Berlin tagen.
- b) Sie werden nicht gegen die Bestimmungen verstoßen (d. h. der Verteidigungsausschuß wird nicht dort tagen).
- c) Sie werden keine Revision des Abkommens verlangen oder Berlin als Land der Bundesrepublik reklamieren.

Die Vierergruppe hier überlegt eine Formulierung, von der ich persönlich nicht sehr begeistert bin, weil sie noch weiter einschränkt: Solche Sitzungen sollen für Behandlung von Gesetzen stattfinden, die später nach Berlin übernommen werden.

Eine Verbindungsbehörde (im Gegensatz zu mehreren) ist exakt der Bundesbevollmächtigte. Ihm würden die Vertreter der Ministerien unterstellt, ohne daß sie die Verbindung zu ihren Häusern in Bonn verlieren, ähnlich dem Direktverkehr von Attachés mit Wissen der Botschafter.

Ich betrachte es als gutes Zeichen, daß Stoph sein Verhandlungsangebot² an Schütz auf Besuche beschränkt und von Verkehrsfragen freigehalten hat. Au-

¹ Durchdruck.

² Am 24. Februar 1971 schlug der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, in einem Schreiben an den „Regierenden Bürgermeister von Westberlin“, Schütz, „Verhandlungen zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Westberlin über den Besuch von Bürgern Ihrer Stadt in der Deutschen Demokratischen Republik einschließlich ihrer Hauptstadt“ vor: „Eine Vereinbarung in dieser Frage kann verständlicherweise in dem Falle verwirklicht werden, wenn Vereinbarungen über

Berdem akzeptiert er erstmalig das gleichzeitige Inkrafttreten aller Regelungen im Zusammenhang mit Berlin. Die ganze Aktion ist auch ein Zeichen dafür, daß die DDR mit einem positiven Ergebnis der Vierer-Verhandlungen zu rechnen beginnt.

Herzlichen Gruß
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

76

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

Geheim

26. Februar 1971¹

Protokoll des siebten Gespräches StS Bahr/StS Dr. Kohl, Bonn, Bundeskanzleramt, 26. Februar 1971, 10.30–12.45 Uhr, 15.50–17.05 Uhr.

Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BK; MD Weichert, BMB; LR I Dr. Bräutigam, AA; VLR Dr. Eitel, BK;

Herr Karl Seidel, Leiter der Abt. Westdeutschland beim MfAA der DDR; Herr Dr. Gunter Görner, Rechtsabteilung des MfAA der DDR; Herr Gerhard Breitbarth, PR/StS Dr. Kohl; Herr Rudolf Krause, Stenograf beim Ministerrat.

StS Bahr begrüßte die Delegation der DDR und regte an, daß Herr StS Kohl zu einigen Punkten Stellung nehme, die er am 17. Februar 1971 dargelegt habe.²

StS Kohl dankte für die Begrüßung. Er habe bei dem letzten Gespräch weitgehende Übereinstimmung über Grundsätze eines allgemeinen Transitvertrages festgestellt und deshalb Anlaß gesehen, drei wichtige Grundsätze zu formulieren. Er hoffe, daß seine Einschätzung zutreffe und Herr Bahr seine Zustimmung zu den von ihm formulierten Grundsätzen mitteilen könne. Sollte das der Fall sein, so habe man gute Voraussetzungen für die weitere Arbeit geschaffen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 364

andere Westberlin betreffende Fragen, die in entsprechenden Verhandlungen beraten werden, in Kraft gesetzt sind. [...] Falls die Verhandlungen in allen Angelegenheiten, die Westberlin betreffen, bis Ostern nicht abgeschlossen werden, wird die Regierung der DDR die Frage prüfen, Westberliner Bürgern den Besuch in der Deutschen Demokratischen Republik vor, während und nach Ostern zu ermöglichen. Das setzt selbstverständlich voraus, daß die Behörden Westberlins ihrerseits bemüht sind, die Lage in der Stadt vor unnötigen Komplikationen, die eine derartige Prüfung erschweren würden, zu bewahren.“ Vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XIX, S. 913 f.

Zur Antwort von Schütz vgl. Dok. 77, Anm. 5.

¹ Ablichtung.

² Zum sechsten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 65 und Dok. 66.

StS Bahr habe das letzte Mal festgestellt, daß die gesellschaftlichen Ordnungen beider Staaten nicht vereinbar seien und daß die Unterschiede nicht verwischt werden dürften. Er, Kohl, stelle dazu fest, daß die Beziehungen auf der Grundlage der allgemein anerkannten Prinzipien der friedlichen Ko-Existenz geregelt werden müßten. Diese seien auch bestimmend für einen Transitvertrag.

Aus den Darlegungen StS Bahrs entnehme er, daß man über die Prinzipien der territorialen Integrität, der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung, der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils offenbar völlig übereinstimme.

StS Bahr habe darauf hingewiesen, daß beide Seiten ihre Mitverantwortung für den Frieden anerkennen müßten und daß die Bundesregierung diese Aufgabe ernst nehme. Auch er, Kohl, sei der Auffassung, daß man in der Verantwortung für den Frieden das aktiv mitgestalten müsse, was jetzt notwendig und möglich sei, nämlich einen Transitvertrag zu schließen. Er wolle hier an den Ausgangspunkt ihrer Gespräche erinnern. Die DDR habe sich in der mündlichen Mitteilung vom 29. Oktober 1970³ für eine Entspannung und für eine Verbesserung der Lage hinsichtlich West-Berlins eingesetzt und die Hoffnung ausgesprochen, daß die Verhandlungen der Vier Mächte zu einem positiven Ergebnis führen. Der Abschluß eines Transitvertrages diene diesem Ziel. Dies habe selbstverständlich zur Voraussetzung, daß in West-Berlin alle Tätigkeiten eingestellt würden, die dem völkerrechtlichen Status der Stadt widersprächen. Dabei wolle er unterstreichen, daß der Abschluß eines Transitvertrages auch die Regelung anderer Fragen begünstigen würde.

Die DDR habe bereits ein hohes Maß an Entgegenkommen gezeigt, um zu einem Transitvertrag zu kommen. Wenn es für die Bundesregierung schwierig sei, schon jetzt über den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin zu sprechen, dann könne man zunächst den allgemeinen Rahmen eines Transitvertrages abstecken, der jedoch alle Transit-Relationen umfassen müsse. Daher habe er vorgeschlagen, sich jetzt, unbeschadet der Transit-Relation West-Berlin, über das Modell eines allgemeinen Transitvertrages zu verständigen. Am 17. Februar sei er noch einen Schritt weitergegangen. Er habe sich bereit erklärt, für die Transit-Relation West-Berlin bei strikter Respektierung der Rechte der DDR besondere Regeln zu vereinbaren, die dann bei der Erarbeitung eines Transitvertrages mit einbezogen werden müßten. Dabei sei der prinzipielle Standpunkt der DDR unverändert, nämlich, daß die staatlichen Aktivitäten der Bundesrepublik in West-Berlin aufhören müßten. Es sei Sache der Bundesrepublik oder der Drei Mächte, darauf zu verzichten bzw. eine Regelung zu treffen. Das bedeute, daß ein Transitvertrag nur in Kraft treten könne, wenn die politische Präsenz der Bundesrepublik in West-Berlin entsprechend abgebaut wird.

Er, Kohl, habe ferner darauf hingewiesen, daß eine Vereinbarung nicht unbedingt als Transitvertrag bezeichnet werden müßte. Man könne in Erwägung ziehen, ihn Vertrag über einige Fragen des Verkehrs zu nennen. Dem Inhalt nach müsse es sich jedoch um Fragen des Transits handeln.

³ Zu der vom Stellvertretenden Leiter des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch, Bundeskanzler Brandt übermittelten Mitteilung vgl. Dok. 15, Anm. 3.

Diese Vorschläge zeigten, daß die DDR zu Entgegenkommen bereit sei. In offiziellen Erklärungen der Bundesregierung unterstelle man ihr jedoch das Gegenteil. StS Ahlers habe noch im Januar erklärt, daß die DDR die Entspannung blockieren wolle.⁴ Wegen der Vertraulichkeit der Gespräche sei man in der DDR auf diese Erklärung nicht eingegangen – trotz der propagandistischen Nachteile, die das für die DDR mit sich gebracht habe.

Es sei nun an der Zeit, daß die Bundesrepublik gleichziehe und ebenfalls ein entsprechendes Entgegenkommen zeige, nämlich in ordnungsgemäße Verhandlungen über die Grundsätze und das Modell eines Transitvertrages einzutreten. Die DDR sei dazu bereit. Die Grundsätze der gegenseitigen Achtung der Souveränität, der territorialen Integrität, der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung sowie der Nichteinmischung und die Grundsätze der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils seien in den ersten beiden Formulierungen der DDR fixiert worden.⁵ Diese völkerrechtlichen Prinzipien der friedlichen Ko-Existenz, die auf Staaten mit unterschiedlicher Gesellschaftsordnung Anwendung fänden, müßten vollinhaltlich für die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR gelten, und zwar auch im Verhältnis zueinander.

StS Bahr habe sich am 17. Februar ausführlich zu einigen der von der DDR vorgeschlagenen Prinzipien geäußert. Dabei habe er, Kohl, in drei Punkten weitgehende Übereinstimmung festgestellt. Zur Klarstellung wolle er jedoch sagen, die Gleichheit und Gleichberechtigung könne nicht auf die Gleichheit und Gleichberechtigung der Bundesrepublik und der DDR reduziert werden. Der Hinweis auf die Vier-Mächte-Verantwortung würde in diesem Zusammenhang auf einen Minderstatus gegenüber dritten Staaten hinauslaufen. Das sei für die DDR nicht akzeptabel.

Im Vertrag vom 20. September 1955 hätten die SU und die DDR feierlich bestätigt, daß die Beziehungen zwischen ihnen auf völliger Gleichberechtigung, gegenseitiger Achtung der Souveränität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten beruhten.⁶ Nach diesem Vertrag sei die Deutsche Demokratische Republik frei in der Entscheidung über Fragen ihrer Innenpolitik und Außenpolitik, einschließlich der Beziehungen zur BRD, sowie der Entwicklung der Beziehungen zu anderen Staaten. Diese Bestimmung stehe im Einklang mit Art. 2 der Satzung der Vereinten Nationen, in dem das Prinzip der souveränen Gleichheit niedergelegt sei.⁷ Die Generalversammlung der Vereinten Nationen

⁴ Am 11. Januar 1971 erklärte Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt, vor der Bundespressekonferenz: „Die DDR hat in den letzten Tagen ihre Kampagne gegen die Bundesregierung verschärft. Die erhobenen Vorwürfe der Entspannungsfeindlichkeit und annexionistischer Ziele sind absurd und werden durch die tatsächliche Politik der Bundesregierung widerlegt. In Wahrheit werden sie nur erhoben, um die Haltung der DDR zu verschleiern, die darauf gerichtet ist, die sich anbahnende Politik der Entspannung in Mitteleuropa zu verzögern und, wenn möglich, zu blockieren.“ Vgl. TEXTE ZUR DEUTSCHLANDPOLITIK, Bd. 6, S. 328.

⁵ Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im vierten Gespräch am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin erläuterten Grundsätzen eines Transitvertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 33.

⁶ Vgl. dazu Artikel 1 des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR; Dok. 66, Anm. 21.

⁷ Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 legte die Grundsätze zwischenstaatlichen Handelns für die UNO und ihre Mitgliedstaaten fest. Artikel 2 Absatz 1 lautete: „The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members.“ Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676.

habe am 24. Oktober 1970 in einer Deklaration das Prinzip der souveränen Gleichheit erneut bekräftigt.⁸ Er, Kohl, unterstelle, daß sich auch die Bundesrepublik daran gebunden fühle. Ihre Praxis stimme jedoch damit nicht überein. Die Verwirklichung dieser Prinzipien sei ein wesentlicher erster Schritt zur Herbeiführung der Entspannung.

Er wolle in diesem Zusammenhang erwähnen, daß die Grundsätze des Art. 2 der Charta gem. Ziff. 6 dieser Bestimmung⁹ auch für Nichtmitglieder verbindlich seien. Das Prinzip der souveränen Gleichheit bedeute:

- a) Die Staaten seien juristisch gleich;
- b) jeder Staat habe die gleichen Rechte;
- c) ihre Völkerrechtssubjektivität sei zu achten;
- d) ihre territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit seien unverletzlich;
- e) jeder Staat habe das Recht, sein eigenes gesellschaftliches System zu entwickeln;
- f) völkerrechtliche Verpflichtungen müßten erfüllt werden.

Wenn beide Seiten darin übereinstimmten, wäre man ein großes Stück weiter. Die Beachtung dieser Prinzipien sei zudem unerlässlich für einen Transitvertrag.

Auch das Prinzip der Nichteinmischung stehe in Übereinstimmung mit der Deklaration der Vereinten Nationen vom 24. Oktober 1970.¹⁰ Daraus ergebe sich, daß zur Zuständigkeit der Staaten die inneren und äußeren Angelegenheiten gehörten. Es sei unzulässig, den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Staaten auf die innere Hoheitsgewalt zu reduzieren. Er wolle in diesem Zusammenhang auch auf die Resolution der Vereinten Nationen Nr. 2131 (XX) vom 21. September 1965 hinweisen. Darin sei ausdrücklich bekräftigt worden, daß sich das Interventionsverbot auch auf die äußeren Angelegenheiten eines Staates

⁸ Mit Resolution Nr. 2625 verabschiedete die XXV. UNO-Generalversammlung eine „Erklärung über die Grundprinzipien des Völkerrechts über die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten“. Zum Grundsatz souveräner Gleichheit wurde ausgeführt: „All States enjoy sovereign equality. They have equal rights and duties and are equal members of the international community, notwithstanding differences of an economic, social, political or other nature. In particular, sovereign equality includes the following elements: a) States are juridically equal; b) Each State enjoys the rights inherent in full sovereignty; c) Each State has the duty to respect the personality of other States; d) The territorial integrity and political independence of the State are inviolable; e) Each State has the right freely to choose and develop its political, social, economic and cultural systems; f) Each State has the duty to comply fully and in good faith with its international obligations and to live in peace with other States.“ Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 340.

⁹ Artikel 2 Absatz 6 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „The Organization shall ensure that states which are not Members of the United Nations act in accordance with these Principles so far as may be necessary for the maintenance of international peace and security.“ Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676.

¹⁰ Korrigiert aus: „4. Oktober 1970“.

In der Resolution Nr. 2625 vom 24. Oktober 1970 bekräftigte die XXV. UNO-Generalversammlung den Grundsatz der Nichteinmischung in die Angelegenheiten eines Staates. Dazu wurde u. a. ausgeführt: „No State or group of States has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other State. Consequently, armed intervention and all other forms of interference or attempted threats against the personality of the State or against its political, economic and cultural elements, are in violation of international law.“ Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 339.

tes erstrecke.¹¹ In Übereinstimmung damit habe Bundeskanzler Brandt in Kassel das Prinzip der Nichteinmischung ohne Einschränkung als geltendes Rechtsprinzip bezeichnet.¹² Auch in seiner Rede am Nachmittag habe der Bundeskanzler in Kassel ausdrücklich auf das Prinzip der souveränen Gleichheit hingewiesen, und zwar ohne Beschränkung auf die inneren Angelegenheiten.¹³ Er, Kohl, erwarte, daß die Bundesregierung dabei bleibe. Jede Abweichung von diesem Prinzip führe in eine Sackgasse.

Er habe bereits früher betont, daß die allgemeinen völkerrechtlichen Prinzipien auch für einen Transitvertrag bestimmend sein müßten. Wenn sich die Bundesregierung bemühe, dafür besondere Regeln zu erfinden, könne das nur zu einem Mißerfolg führen.

StS Bahr habe in einem Pressegespräch gesagt, je tiefer man in den Wald komme, je mehr Holz sei wegzuräumen. Er, Kohl, könne darauf nur erwidern, man solle die allgemein üblichen Straßen benutzen und sich nicht auf einen Holzweg begeben.

Die DDR habe bereits früher dargelegt, daß ein Transitvertrag unbefristet abgeschlossen werden solle, aber kündbar sein müsse. Dies stehe in Übereinstimmung mit der Praxis der BRD und der DDR. Keiner der beiden Staaten habe jemals einen Transitvertrag abgeschlossen, dessen Dauer von dem Bestehen der Gesellschaftsordnungen beider Seiten abhängig gemacht worden sei. Die DDR habe sich bei ihren Vorschlägen an Verträgen der Bundesrepublik orientiert, die sämtlich die in diesem Bereich übliche Kündigungsklausel enthielten. Er verweise dazu auf das Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz über den Grenz- und Durchgangsverkehr in der Fassung vom 23. November 1959 (Art. 28¹⁴) sowie auf eine Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden (§ 6¹⁵).

¹¹ In Punkt 1 der Erklärung der UNO-Generalversammlung über das Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten und den Schutz ihrer Unabhängigkeit und Souveränität wurde ausgeführt: „No State has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other State. Consequently, armed intervention and all other forms of interference or attempted threats against the personality of the State or against its political, economic and cultural elements, are condemned.“ Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. X, S. 108.

¹² Vgl. dazu Punkt 5 der von Bundeskanzler Brandt am 21. Mai 1970 anlässlich des Treffens mit Ministerpräsident Stoph in Kassel übergebenen „Grundsätze und Vertragselemente für die Regelung gleichberechtigter Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR“ („20 Punkte von Kassel“): „Beide Seiten respektieren die Unabhängigkeit und Selbständigkeit jedes der zwei Staaten in Angelegenheiten, die ihre innere Hoheitsgewalt betreffen.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 671.

¹³ Am 21. Mai 1970 erklärte Bundeskanzler Brandt bei dem Treffen mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, zu den Grundlagen für eine vertragliche Regelung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR: „Soweit zwischen den beiden Staaten in Deutschland nicht vertraglich besondere Regelungen für bestimmte Sachgebiete getroffen worden sind oder getroffen werden, finden die allgemein anerkannten Prinzipien des zwischenstaatlichen Rechts, im besonderen die Grundsätze der souveränen Gleichheit, der Gleichberechtigung, der territorialen Integrität und der Nichtdiskriminierung Anwendung.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 688.

¹⁴ Für Artikel 28 Absatz 3 des deutsch-schweizerischen Abkommens vom 5. Februar 1958 über den Grenz- und Durchgangsverkehr in der Fassung des Schriftwechsels vom 7./23. November 1959 vgl. Dok. 33, Anm. 16.

¹⁵ Paragraph 6 der Vereinbarung vom 22. September 1970 zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden über die Höchstzahlen und das Genehmigungsverfahren im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr: „Diese Vereinbarung tritt am 1. Oktober 1970 in Kraft. Sie gilt auf unbe-

Der Grundsatz der Friedlichkeit des Transits bedeute, daß der Transitverkehr nicht für Ziele mißbraucht werden dürfe, die dem allgemeinen Völkerrecht oder internationalen Abkommen widersprächen oder gegen die Entspannung gerichtet seien. StS Bahr habe sich am 17. Februar zu dem Grundsatz bekannt, daß niemals wieder ein Krieg von deutschem Boden ausgehen dürfe. Von dieser Aufgabenstellung gehe auch die DDR aus, wenn sie auf einem Transitverkehr für ausschließlich friedliche Zwecke bestehe. Dieser Grundsatz sei keine Erfindung der DDR, sondern sei schon seit Jahrhunderten ein Bestandteil des Völkerrechts. Er bedeute, daß der Frieden und die öffentliche Ordnung und Sicherheit des Durchgangsstaates nicht gefährdet werden dürften. Was friedlich sei und was nicht, könne an Hand objektiv feststellbarer Tatsachen unterschieden werden.

Wie er schon früher dargelegt habe, sei jeder Staat berechtigt, auf seinem eigenen Gebiet Normativakte zu setzen, die von anderen Staaten zu respektieren seien. Das müsse auch für den Transit gelten und stehe sogar in Übereinstimmung mit der einschränkenden Formel StS Bahrs, daß beide Staaten die innere Hoheitsgewalt des anderen zu achten hätten. Die BRD habe dieses Prinzip in der Vereinbarung mit den Niederlanden vom 1. Oktober 1970 anerkannt (§ 11¹⁶). Hier handele es sich um Staaten mit der gleichen Gesellschaftsordnung. Um so notwendiger sei die Anerkennung dieses Prinzips bei Staaten verschiedener Gesellschaftsordnungen wie im Falle BRD/DDR. Warum wolle die BRD der DDR das verweigern, was sie anderen Staaten zugestehe. Das sei doch unvereinbar mit den Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Gleichberechtigung.

Die gegenseitige Anerkennung der Reisepässe, Fahrerlaubnisscheine und anderer Dokumente sei eine notwendige Voraussetzung für eine einfache und zweckmäßige Gestaltung des Transitverkehrs. Wenn jeder Staat selbst die Zulassungsdokumente für den Transitverkehr ausstellen würde, so könne von einer einfachen Gestaltung des Transitverkehrs keine Rede mehr sein. Es liege im Interesse beider Seiten, diesen Grundsatz für den Transitverkehr zu akzeptieren. Was die Reisepässe der DDR angehe, so werde die Diskriminierung der DDR-Bürger seit der Suspendierung des TTD-Systems¹⁷, wenn auch modifiziert, fortgesetzt. Keiner der NATO-Staaten sei bereit, DDR-Pässe zu visieren. Stattdessen würden Ersatzpapiere ausgestellt, die in West-Berlin beantragt werden müßten. Bei Reisen nach Italien und in die Niederlande z. B. seien DDR-Bürger gezwungen worden, Paßersatzpapiere der BRD entgegenzunehmen. Das gleiche gelte bei Reisen in die Schweiz und Österreich. Das sei ein unhaltbarer Zustand. Es sei Zeit, ihn bei Regelung des Transits zu beenden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 369

stimmte Zeit. Diese Vereinbarung kann zum Ende eines Kalendervierteljahres mit einer Frist von 3 Monaten gekündigt werden.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1970, Teil II, S. 1059.

¹⁶ Paragraph 11 der Verwaltungsvereinbarung vom 22. September 1970 zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr, die am 1. Oktober 1970 in Kraft trat: „Unberührt bleiben die Vorschriften des innerstaatlichen Rechts der Bundesrepublik Deutschland und des Königreichs der Niederlande.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1970, Teil II, S. 1058.

¹⁷ Die Regelung zur Vergabe von „Temporary Travel Documents“ (TTD) für die Einreise von Bürgern der DDR in NATO-Staaten wurde vom Allied Travel Office (ATO) am 26. März 1970 aufgehoben. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 129.

In Übereinstimmung mit den international üblichen Normen und der bestehenden Praxis der BRD und der DDR habe er vorgeschlagen, daß im gegenseitigen Transitverkehr keine Transitzölle erhoben werden. Jeder Partner müsse jedoch berechtigt sein, solche Gebühren und Abgaben zu erheben, die zur Deckung der mit dem Transit verbundenen Unkosten des Transitstaates dienen.

Daß evtl. auftretende Meinungsverschiedenheiten bei einem Transitvertrag auf dem Wege von Verhandlungen und Konsultationen zu klären seien, entspreche ebenfalls der international bewährten Praxis. Er nehme an, daß ein solcher Grundsatz der BRD keine Schwierigkeiten bereite.

Zusammenfassend erklärte StS Kohl, er glaube hinsichtlich der Grundsätze

- gegenseitige Achtung der Souveränität und der territorialen Integrität, der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung sowie der Nichteinmischung in die Angelegenheiten des anderen Staates;
- Gegenseitigkeit und beiderseitiger Vorteil; Gewährleistung des gegenseitigen Transitverkehrs in größtmöglichem Umfang;
- keine Transitzölle bei der bloßen Durchfuhr von Gütern

weitgehend Übereinstimmung feststellen zu können. Bei anderen Grundsätzen scheine sich nach seinem Eindruck eine Annäherung abzuzeichnen. Dabei wolle er noch einmal betonen, daß der erste von ihm formulierte Grundsatz (gegenseitige Achtung der Souveränität etc.) in den Verhandlungen eine Schlüsselstellung einnehme. Wenn man davon ausgehe, werde man einen ordnungsgemäßen völkerrechtlichen Vertrag zustande bringen, der dem Interesse beider Seiten entspreche. Dies sei das Fundament, über das man zunächst Übereinstimmung erzielen müsse.

Zur Vereinfachung der künftigen Arbeit erlaube er sich, heute zu verschiedenen von ihm erörterten Grundsätzen folgende Formulierungen vorzuschlagen:

3) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden in Übereinstimmung mit den Zielen und Prinzipien, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind, den Transitverkehr ausschließlich für friedliche Zwecke beanspruchen und gewähren. Der Grundsatz des friedlichen Charakters des Transits verbietet insbesondere den Mißbrauch des Transitverkehrs für Ziele, die dem allgemeinen Völkerrecht bzw. entsprechenden internationalen Abkommen widersprechen und gegen die Entspannung und die Sicherheit in Europa gerichtet sind.

4) Auf den Transitverkehr finden die innerstaatlichen Rechtsvorschriften des Transitstaates Anwendung.

Jeder Vertragspartner ist berechtigt, bestimmte Verkehrswege festzulegen, auf denen der Transit durch sein Hoheitsgebiet zu erfolgen hat.

6) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland erkennen gegenseitig die vom anderen Vertragspartner für seine Bürger ausgestellten Reisepässe und Fahrerlaubnisscheine sowie die Dokumente für die auf seinem Gebiet zugelassenen Fahrzeuge an.

7) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden im gegenseitigen Transitverkehr keine Transitzölle auf Grund der bloßen Durchfuhr der Güter erheben. Jeder Partner ist jedoch berechtigt, solche

Gebühren und Abgaben zu erheben, die zur Deckung der mit dem Transit verbundenen Unkosten des Transitvertrages dienen.

8) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden eventuell auftretende Meinungsverschiedenheiten aus diesem Vertrag auf dem Wege von Verhandlungen und Konsultationen klären.

9) Der Vertrag wird unbefristet abgeschlossen. Er kann mit einer Frist von drei Monaten jeweils auf das Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden.

StS Bahr knüpfte an die Schlußbemerkungen StS Kohls an und erklärte, es sei offensichtlich, daß man die Gespräche bislang in einem ständigen Dissens geführt habe. Gewisse Grundfragen hätten erörtert werden können, solange man den Punkt, über den man sich im Dissens befinde, ausgeklammert habe. Bei der Erörterung der Grundfragen sei unsere Seite immer davon ausgegangen, daß sie noch nicht wisse, wohin die erörterten Grundsätze später gestellt würden. StS Kohl habe den Verdacht geäußert, wir strebten wohl einen Grundvertrag an. Dies stimme. Ein solcher Grundvertrag sei aber wohl nicht das Ziel, das als erstes erreicht werde. Als erstes werde man wohl ein Abkommen fertigstellen, das in Verbindung stehen werde mit den Gesprächen der Vier Mächte in Berlin. StS Kohl habe über Grundsätze für ein Transitabkommen, wir hätten über Grundsätze gesprochen¹⁸, dabei aber deren Ausrichtung auf ein Transitabkommen nicht akzeptiert. Er wolle diesen Dissens, der auch heute noch offengelassen worden sei, unterstreichen.

Wenn StS Kohl abhebe auf das, was international üblich sei, dann sei auch offensichtlich, daß Verhandlungen beider Staaten über einen Beitritt etwa zu den Vereinten Nationen nicht unter der Überschrift „Transit“ laufen könnten. Auch die übrigen hehren Grundsätze, die StS Kohl zur Diskussion gestellt habe, könnten nicht nebenher auf dem Wege über einen Transitvertrag geregelt werden. Es würde ein einmaliges Kuriosum sein, wenn wir grundsätzliche Bestimmungen aufstellten und zum Schluß sagten, dies gilt übrigens auch für Transit. Ein solches Verfahren sei nicht möglich. In der gegenwärtigen Lage der Gespräche müßten wir uns entscheiden, ob wir uns konzentrieren wollten auf Fragen des Verkehrs oder allgemeinere Fragen, deren Lösung unerlässlich sei, wenn die Beziehungen zwischen unseren beiden Staaten geregelt werden sollten. Jedenfalls sei ein Transitabkommen zur Regelung von Grundfragen nicht geeignet.

Richtig sei, daß auch ein Transitabkommen unter der Berücksichtigung der Tatsache geschlossen werden müsse, daß beide Staaten im Verhältnis der Gleichberechtigung zueinander stünden. Auch andere der allgemeinen Grundsätze seien Voraussetzung eines Transitabkommens oder müßten bei ihnen berücksichtigt werden. Nicht aber könnten sie Gegenstand des Transitabkommens selbst sein.

Weiter müsse er betonen, daß er niemals den Berlin-Verkehr in die Gespräche einbezogen habe. Dieser sei vielmehr ausgeklammert geblieben. StS Kohl habe dies als einen Punkt seines Entgegenkommens bezeichnet. Wir hingegen hätten

¹⁸ Zu den von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, im vierten Gespräch am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin erläuterten Elementen eines allgemeinen Verkehrsvertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 33.

ten die Konstruktion, nach welcher der Verkehr zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin zum Transit gehöre, nie akzeptiert. In diesem Zusammenhang hätten wir auch immer darauf hingewiesen, daß der Berlin-Verkehr auch unter dem Gesichtspunkt der Form besonders behandelt werden müsse.

In einem weiteren Punkt seien wir der DDR entgegengekommen: Wir hätten sagen können, wir warten, bis die Vier-Mächte-Gespräche einen Stand erreicht haben, der die Aufnahme von Gesprächen mit der DDR unsererseits erforderlich macht, und dann erst beginnen wir mit der Erörterung der Dinge, die geregelt werden müssen. Dies aber hätten wir nicht getan, sondern wir hätten das Interesse der DDR an einem Vertrag berücksichtigt, der die zwischen Staaten üblichen Qualifikationen enthalte. Daher hätten wir den Vorschlag gemacht, ein allgemeines Verkehrsabkommen abzuschließen. Wir alle seien uns doch wohl im klaren darüber, daß der Umfang des normalen Transits minimal sei, bei uns etwa 0,02 % ausmache. Hierbei sei natürlich der Berlin-Verkehr nicht berücksichtigt. Die normale Transitquantität der DDR sei von einer entsprechenden Größenordnung. Nun müsse man auf dem Teppich bleiben. Für eine Regelung von 0,02 % des Verkehrs hehre Grundsätze aus der Satzung der Vereinten Nationen zu bemühen, nähere sich der Komik.

Er wolle nicht leugnen, daß ein erster Vertrag zwischen den beiden deutschen Staaten besonders schwierige Grundfragen aufwerfe. Deshalb begrüße er es, sich über Grundsätze zu unterhalten, weil sie die spätere Arbeit erleichterten. Er wolle nicht weitere Punkte aufzählen, in denen wir der DDR entgegengekommen seien. Im übrigen sei es sein persönlicher Verhandlungsstil, mit realistischen Grundpositionen in Verhandlungen hineinzugehen, von denen Abstriche nicht möglich seien. Es sei der DDR-Regierung doch sicher klar, daß die Bundesregierung früher andere Positionen vertreten habe, Positionen, die Gespräche zwischen den beiden deutschen Staaten hätten sinnlos erscheinen lassen. Jetzt nehme die Bundesregierung Positionen ein, die solche Gespräche möglich machen. Sie sei mithin der DDR zumindest schon vor Aufnahme der Gespräche sehr entgegengekommen.

Festhalten wolle er eine weitgehende Übereinstimmung zu einigen Grundsätzen, die aber in der Mehrzahl für ein Transitabkommen wohl nicht in Frage kämen. Dabei wisse er noch nicht, in welches Abkommen diese Grundsätze einmal hineinpaßten. Die Frage, ob er die von StS Kohl vorgelegten Formulierungen akzeptieren könne, könne er deshalb heute nicht beantworten, da eben nicht klar sei, in welches Abkommen diese Grundsätze gehörten. Er halte es für richtig, diese Grundsätze durch seine und StS Kohls Mitarbeiter auf ihre Formulierung hin überprüfen zu lassen. StS Kohl werde nicht erwarten, daß seine Formulierungen unverändert akzeptiert würden. Auch er, Bahr, habe umgekehrt diese Erwartung nicht.

Dabei würden einige Grundsätze dann Anwendung finden in einem allgemeinen Abkommen zur Regelung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten, andere in einem allgemeinen Verkehrsabkommen. Wieder andere schließlich in einem Transitabkommen. Inakzeptabel jedenfalls sei es, alle Grundsätze allein auf den Transit anzuwenden. Dies sei auch ein Widerspruch zu StS Kohls eigener Haltung, sich in dem Transitabkommen an das Übliche zu halten,

denn die Befrachtung eines solchen Transitabkommens mit so allgemeinen und hehren Prinzipien sei im zwischenstaatlichen Verkehr ganz und gar unüblich.

Die von StS Kohl angeführten allgemeinen Prinzipien der friedlichen Koexistenz als Voraussetzungen des Transitabkommens seien a) selbstverständlich und könnten b) aber nicht Gegenstand des Transitabkommens sein.

StS Kohl habe dann auf die mündliche Mitteilung vom 29. Oktober des vergangenen Jahres abgestellt. Damals habe man ein gemeinsames Kommuniqué verabredet, was sehr allgemein gehalten gewesen sei.¹⁹ Wir hätten den damaligen Vorschlag der DDR zur Kenntnis genommen, über Entspannung und Verbesserung der Lage in und um Berlin ...

StS Kohl: West-Berlin.

StS Bahr erwiderte, es handle sich nicht um West-Berlin allein. Passierscheinabkommen z.B. beträfen den Verkehr von West-Berlin nach Ost-Berlin. Im Brief von Herrn Stoph an Herrn Schütz sei jetzt von Besuchen aus West-Berlin in der DDR die Rede.²⁰ Es handle sich also schon um mehr als nur West-Berlin.

StS Kohl wandte ein, StS Bahr habe keine Kompetenz, über Berlin zu sprechen.

StS Bahr erwiderte, das sei richtig. Hier aber sei man in einem allgemeinen Meinungsaustausch, in dem er sich nicht versage, auch beiläufige Bemerkungen über Berlin zu machen. Offensichtlich hätten beide Seiten, was Berlin angehe, Sprachschwierigkeiten. Herr Schütz sei nicht Regierender Bürgermeister von West-Berlin, wie Herr Stoph in seinem Brief gesagt habe, sondern von Berlin. Abschließend wolle er nur sagen, eine selbständige politische Einheit West-Berlin gebe es nicht und werde es nicht geben. Dies sei absolut unmöglich schon wegen der Drei Mächte. Berlin sei Besatzungsgebiet der Drei Mächte und ein solches Besatzungsgebiet könne nicht selbständig sein. Da in den Berlin-Gesprächen der Status nicht verändert werde, werde dies auch in Zukunft so sein.

StS Kohls Ausführung, daß ein Transitabkommen auch die Regelung anderer Fragen begünstigen würde, habe er sehr wohl verstanden. Er stimme mit StS Kohl in der Erwartung überein, daß das erste Abkommen zu weiteren führen werde. Er gehe davon aus, daß die Regelung einer Teilfrage den Wunsch wachhalten werde, der Regelung grundsätzlicher Fragen nicht auszuweichen.

StS Kohl habe das Entgegenkommen der DDR in verschiedenen Punkten erwähnt. Hier, wie übrigens auch bei Entgegenkommen von unserer Seite, hätten beide Seiten weniger aus Nächstenliebe gehandelt, sondern sich lediglich den wirklichen Verhältnissen entsprechend verhalten.

¹⁹ Die Erklärung des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung bzw. des Presseamtes beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR vom 29. Oktober 1970 lautete: „Zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik wurde vereinbart, auf offiziellem Wege einen Meinungsaustausch über Fragen zu führen, deren Regelung der Entspannung im Zentrum Europas dienen würde und die für die beiden Staaten von Interesse sind.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 1591. Vgl. dazu ferner AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XVIII, S. 915.

²⁰ Zum Schreiben des Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, vom 24. Februar 1971 an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Schütz, vgl. Dok. 75, Anm. 2.
Zur Antwort von Schütz vgl. Dok. 77, Anm. 5.

StS Kohl habe dann davon gesprochen, daß eine komplexe Regelung der Berlin betreffenden Fragen auch das Verhältnis der Bundesrepublik zu West-Berlin betreffe. Dies sei richtig. Alle Faktoren einer solchen Regelung würden gleichzeitig in Kraft treten. Auch die entsprechende Andeutung im jüngsten Stoph-Brief sei realistisch. Das sei ein offenkundiger Fortschritt.

StS Kohl habe weiter gesagt, daß man sich ungeachtet der verschiedenen Meinungen über das Modell eines Transitabkommens unterhalten solle. Er sei damit einverstanden. Unseres Erachtens werde das Modell dürftig sein. Eine Verkehrs-Beziehung von 0,02% des Gesamt-Verkehrs enthalte wenig Fleisch. Hierbei müsse man berücksichtigen, daß der Inhalt in einer bestimmten Relation zur Form stehe. Nicht bereit sei er z.B., ein Modell zu akzeptieren, das keine materiellen Regelungen enthalte. Ein solches bloßes Rahmenabkommen sei nicht sinnvoll.

Mit großer Befriedigung habe er die Bereitschaft der Regierung der DDR zur Kenntnis genommen, die besonderen Bedingungen der Relation Bundesrepublik – Berlin(West) anzuerkennen. Dies werde uns zu gegebener Zeit einen Schritt weiterführen. Er habe auch zur Kenntnis genommen, daß StS Kohl vorgeschlagen habe, für diese Verkehrsrelation eine besondere Regelung zu vereinbaren.

StS Kohl habe dann verlangt, daß nunmehr auch die Bundesrepublik Entgegenkommen zeige und in Verhandlungen eintreten solle. Hierzu sei es zu früh. Er halte es für sinnvoll und fruchtbar, den Meinungsaustausch fortzusetzen und dabei insbesondere die Frage zu klären, wie ein Grundsatzabkommen, ein Verkehrsabkommen oder ein Transitabkommen auszusehen habe.

StS Kohl habe weiterhin befriedigt vermerkt, daß er, Bahr, gesagt habe, die Pariser Verträge²¹ hinderten uns nicht daran, unser Verhältnis zur DDR zu regeln. Dies sei richtig und an dieser Feststellung halte er fest.

StS Kohl habe dann die Ansicht vertreten, daß die Bundesrepublik und die DDR souverän, gleichberechtigt und unabhängig seien, und zwar nicht nur im Verhältnis zueinander, sondern auch gegenüber Drittstaaten; eine sogenannte Dachkonstruktion sei unrealistisch. Hier bestehe offenbar eine Meinungsverschiedenheit, vielleicht aber auch nur eine Interpretationsdifferenz. Man könne sagen, die Bundesrepublik sei souverän. Man könne auch sagen, die DDR sei souverän. Beider Souveränität sei jedoch begrenzt und nicht absolut. Das Zitat, das StS Kohl aus dem Vertrag zwischen der DDR und der UdSSR vom 20.9.1955 gebracht habe, wonach die DDR frei sei in der Entscheidung über Fragen der Außenpolitik einschließlich der Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland sowie der Entwicklung der Beziehungen zu anderen Staaten²², ziehe nicht, denn diese Freiheit sei untergeordnet dem Prinzip, daß die „Verpflichtungen, die die Deutsche Demokratische Republik und die Sowjetunion gemäß den bestehenden internationalen Abkommen, die Deutschland als Ganzes betreffen, berücksichtigt“ werden müßten. So jedenfalls heiße es in der Präam-

²¹ Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

²² Vgl. dazu Artikel 1 des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR; Dok. 66, Anm. 21.

bel zum gleichen Verträge.²³ Er sage dies nicht in der Absicht, die Souveränität der DDR zu mindern. Dies entspreche vielmehr der üblichen Regelung, daß Beziehungen zu anderen Staaten durch Regelung weiterer zwischenstaatlicher Beziehungen nicht berührt würden. Der gleichen Souveränitätsbegrenzung unterliege auch die Bundesrepublik. Es bestehe also auch insoweit völlige Gleichheit. Wenn StS Kohl nichts mehr von den Verpflichtungen, die Deutschland als Ganzes betreffen, wissen wolle, so wolle er ihn fragen, wozu es dann noch eines Friedensvertrages bedürfe. Nur ein solcher werde die auf Deutschland als Ganzes bezüglichen Verpflichtungen beenden. Erst nach ihm, der ein Erlöschen der Vier-Mächte-Rechte bringen werde, werde man voll souverän sein. Wenn wir bis dahin noch die Vier-Mächte-Rechte achteten und sie in unseren Grundsätzen aufführten, dann entspreche das der Lage, in der wir uns befänden. Selbst wenn die DDR einen Friedensvertrag mit der Sowjetunion schließe, werde das nicht helfen, da dann die Bundesrepublik noch nicht die Freiheit hätte, die die DDR durch einen solchen Vertrag gewonnen haben würde. Auch der Hinweis StS Kohls auf die in der Satzung der Vereinten Nationen normierte Gleichberechtigung aller Staaten führe hier nicht weiter. Er wolle nur an den Brief von Herrn Fjodorenko an den VN-Generalsekretär U Thant erinnern, mit welchem die Sowjetunion den Antrag der DDR auf Aufnahme in die VN unterstützt habe. Dort sei sinngemäß ausgeführt, daß die Rechte der Sowjetunion gegenüber Gesamt-Deutschland aus den Artikeln 53 und 107 SVN²⁴ natürlich unberührt blieben.²⁵ Auch hier werde die eingeschränkte Souveränität der beiden deutschen Staaten deutlich.

StS Kohl antwortete, die Vier-Mächte-Rechte flössen aus dem Potsdamer Abkommen und würden insoweit von ihnen nicht bestritten.

StS Bahr sagte, daher könne man dann auch nicht gegenüber einander so souverän sei wie gegenüber Dritten.

²³ Vgl. die Präambel des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR; Dok. 42, Anm. 38.

²⁴ Artikel 53 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „1) The Security Council shall, where appropriate, utilize such regional arrangements or agencies for enforcement action under its authority. But no enforcement action shall be taken under regional arrangements or by regional agencies without the authorization of the Security Council, with the exception of measures against any enemy state, as defined in paragraph 2 of this Article, provided for pursuant to Article 107 or in regional arrangements directed against renewal of aggressive policy on the part of any such state, until such time as the Organization may, on request of the Governments concerned, be charged with the responsibility for preventing further aggression by such a state. 2) The term enemy state as used in paragraph 1 of this Article applies to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory of the present Charter.“

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

²⁵ Die DDR stellte am 28. Februar 1966 einen Antrag auf Mitgliedschaft in der UNO. Vgl. dazu DZD IV/12, S. 246–253. Vgl. dazu ferner AAPD 1966, I, Dok. 74.

Mit Schreiben vom 7. März 1966 an den Präsidenten des UNO-Sicherheitsrats, el-Farra, unterstützte der sowjetische UNO-Botschafter Fjodorenko den Antrag und erläuterte dazu: „Es ist klar, daß die Aufnahme der Deutschen Demokratischen Republik in die Vereinten Nationen und jede gleichartige Entscheidung hinsichtlich des anderen deutschen Staates – der Bundesrepublik Deutschland – in keiner Weise die Bestimmungen des Artikels 107 der Charta der Vereinten Nationen beeinträchtigen würde, der die Gültigkeit der alliierten Abkommen betrifft, die in der Folge des Zweiten Weltkriegs getroffen wurden.“ Vgl. DZD IV/12, S. 302 f.

StS Kohl warf ein, man sei aber gleichberechtigt.

StS Bahr sagte, das stimme, das unterstreiche er voll und ganz.

Die Einschränkung der Souveränität reduziere nicht die Möglichkeit, gleichberechtigt einen Vertrag zu schließen. Voraussetzung dafür sei, daß die Rechte und Verpflichtungen gegenüber Dritten gewahrt blieben. StS Kohl habe dann gesagt, daß ein Beitritt zu den Vereinten Nationen ein wesentlicher erster Schritt zur Entspannung sei. Es sei aber doch wohl klar, daß der erste Schritt, den man jetzt gemeinsam tue, im Zusammenhang mit den Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin stehen müsse. Man müsse einen Schritt nach dem anderen tun. Wenn StS Kohl beim letzten Mal kritisiert habe, daß seine, Bahrs, Stellungnahme zu einem Beitritt beider Staaten zu den Vereinten Nationen sehr vage gewesen sei, so wolle er jetzt präzisieren, daß als Ergebnis grundsätzlicher Vereinbarungen beide Staaten ihre Aufnahme in die Vereinten Nationen beantragen würden.

StS Kohl warf ein, den Antrag habe die DDR schon lange gestellt.

StS Bahr sagte, dann werde man eben den Beitritt betreiben oder sich gegenseitig bei dem Bemühen um die Aufnahme unterstützen.

StS Kohl sagte, dann würden wir aber unsere Diplomaten noch umerziehen müssen.

StS Bahr versprach das und fuhr fort: StS Kohl habe ferner gesagt, die Formulierungen über Dauer und Kündigungsmöglichkeit des Abkommens sowie über die Friedlichkeit des Transits seien keine Erfindungen seiner Seite. Das sei richtig, aber die DDR sei ihm, Bahr, zu erfindungsreich bei der Auslegung dieser Grundsätze.

Es sei doch völlig klar, daß wir überhaupt keine Schwierigkeiten hätten, derartige Vereinbarungen etwa mit den Niederlanden, der Schweiz oder Frankreich zu treffen, gerade weil wir das gleiche gesellschaftliche System hätten. Die Schwierigkeit sei doch folgende, daß im Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander starkes Mißtrauen herrsche. Wenn StS Kohl sage, daß natürlich der Durchgangsstaat entscheiden müsse, was unfriedlicher Durchgang sei, d.h. was seine öffentliche Sicherheit und Ordnung störe, so sei das für uns bedrohlich, weil wir nicht wüßten, was der DDR morgen vielleicht gefallen werde, als Störung ihrer öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu bezeichnen. Wenn weiter StS Kohl die Anwendung der innerstaatlichen Normen auf den Transit fordere, so sei das schon naheliegend, bloß: Welches neue Gesetz werden dann die DDR schaffen, in dem neue Erfordernisse aufgestellt würden?

Er wolle ein extremes Beispiel bringen, dabei aber nicht unterstellen, daß die DDR entsprechend handeln wolle: Es sei doch möglich, daß wir zunächst ein Transitabkommen abschließen und daß dann die DDR innerstaatliche Gesetze erlasse, durch die das gerade abgeschlossene Transitabkommen ad absurdum geführt werde. Kurz, das Mißtrauen auf beiden Seiten sei das wirklich große Hindernis. Er wünsche, daß StS Kohl diesen Faktor, der bisher nicht ausgesprochen worden sei, erkenne. Er sei eine Realität. StS Kohl werde daher verstehen, daß solche Schwierigkeiten bei Abkommen mit dem westlichen Ausland für uns nicht bestünden, wohl aber bei Abkommen mit der DDR. Er wolle hier

nur das Friedensschutzgesetz²⁶ und die Staatsbürgergesetzgebung nennen, nach welch letzterer z. B. Herrn Genschers Sohn beim Durchgang durch die DDR als deren Staatsbürger in Anspruch genommen und als Wehrpflichtiger eingezogen werden könne.²⁷

StS Kohl machte darauf aufmerksam, daß nicht sie es seien, die ihre Wehrpflicht in dieser Weise ausdehnten, sondern die Bundesrepublik, die sogar dem Kraftfahrer der DDR-Vertretung in Düsseldorf²⁸ einen Musterungsbescheid ins Haus geschickt habe.

StS Bahr entgegnete, solche Fälle gebe es eben auf beiden Seiten. Um so deutlicher werde die Notwendigkeit, einen Grundvertrag zur Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten abzuschließen. Er sehe keinen anderen Ausweg. Wenn eine Formel gefunden werde, die das gegenseitige Mißtrauen ausschließe, dann werde es auch keine Schwierigkeiten bei der Anwendung innerstaatlicher Gesetze auf den Transit geben. So aber müsse er StS Kohl bitten, unsere Besorgnis sehr ernst zu nehmen.

Was die Dauer eines Abkommens betreffe, so gelte hier exakt das gleiche. Angenommen, wir machten ein schönes Verkehrsabkommen, das gut funktioniere, wenn dann die DDR kündige, bestehe wiederum ein vertragsloser Zustand. Dieser würde dann übrigens eine Berlin-Krise auslösen, weil damit ein Teil des Gesamtarrangements entfallen sei und die Vier Mächte sagen würden, wenn ein Teil nicht gelte, dann gelte alles nicht. Auf diese Weise erhielte dann die DDR die Möglichkeit, eine Berlin-Regelung zu sprengen. Daraus folge, daß erstens der Berlin-Verkehr vom übrigen Verkehr getrennt geregelt werden müsse und daß zweitens diese Regelung unbefristet zu sein habe. Dies sei nach der Lage der Vier-Mächte-Verhandlungen absolut zwingend. Wenn StS Kohl unbedingt eine zeitliche Begrenzung wünsche, so könne das nur für den Verkehr unter Ausschluß des Berlin-Verkehrs in Frage kommen.

StS Kohl habe dann moniert, daß wir die DDR-Pässe nicht anerkannten. Er, Bahr, werde sich darüber informieren. Mit Sicherheit aber gebe es auf beiden Seiten Bestimmungen, die im Zuge einer Regelung des Verhältnisses zwischen unseren beiden Staaten geändert werden müßten. Schwierigkeiten, die sich nach der Suspendierung der TTD ergeben hätten, seien bei uns aber ausgeräumt. Wir hätten nunmehr auch für den Transitverkehr, wie schon bisher für den Wechsel-Verkehr, den Paßzwang für DDR-Bürger abgeschafft. Damit hätten wir die für DDR-Bürger geltende Regelung derjenigen angeglichen, die für

²⁶ Für den Wortlaut des Gesetzes vom 15. Dezember 1950 zum Schutze des Friedens vgl. GESETZBLATT DER DDR 1950, S. 1199 f.

²⁷ In Paragraph 1 des Gesetzes vom 20. Februar 1967 über die Staatsbürgerschaft der DDR (Staatsbürgerschaftsgesetz) hieß es: „Staatsbürger der Deutschen Demokratischen Republik ist, wer a) zum Zeitpunkt der Gründung der Deutschen Demokratischen Republik deutscher Staatsangehöriger war, in der Deutschen Demokratischen Republik seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt hatte und die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik seitdem nicht verloren hat“. Nach Paragraph 5 erwarb ein Kind die Staatsbürgerschaft der DDR, wenn die Eltern oder ein Elternteil bereits die Staatsbürgerschaft besaßen. Paragraph 2 Absatz 1 bestimmte: „Die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik garantiert den Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik die Wahrnehmung der verfassungsmäßigen Rechte und fordert von ihnen die Erfüllung der verfassungsmäßigen Pflichten.“ Vgl. DZD V/1, S. 603 f.

²⁸ Die DDR unterhielt in Düsseldorf ein „Büro des Ministeriums für Außenwirtschaft der DDR in der Bundesrepublik Deutschland“.

Bürger von EWG-Staaten oder Österreich oder auch Jugoslawien gälten. Dies sei eine moderne Regelung von Weltniveau. Wir wären dankbar, wenn den Bürgern der Bundesrepublik in der DDR die gleiche Vorzugsbehandlung zuteil werde, indem man nur Personalausweise, nicht aber Pässe verlange. Dann sei in diesem Punkte Gleichberechtigung erreicht.

Zu den Gebühren wolle er nur sagen, daß es international völlig unüblich sei, Straßenbenutzungsgebühren zu erheben. Die Italiener täten das zwar auf ihren Autobahnen, aber nicht nur für den Durchgangsverkehr, sondern für den gesamten Verkehr. Er schlage daher vor, auf die Erhebung solcher Gebühren völlig zu verzichten.

StS Kohl erwiderte, dann brauche die DDR aber zum Ausgleich auch eine Art West-Berlin in der Bundesrepublik, damit das Transitvolumen in etwa ausgewogen sei.

StS Bahr sagte, das sei keine grundsätzliche, sondern eine praktische Frage.

Schließlich habe er auch noch kein Argument gegen unseren Vorschlag gehört, die Streitschlichtung einer Kommission zu übertragen. Er habe zwar auch nichts gegen vereinbarte Konsultationen, halte aber, insbesondere da beide Staaten sich noch aneinander gewöhnen müßten, eine Kommission für nützlich. Eine solche Kommission solle dann aber auch mit allen Streitfragen befaßt werden und nicht nur mit Verkehrsfragen. An unserem Vorschlag einer Kommission werde im übrigen ein Verkehrsabkommen nicht scheitern. Er bitte aber darum, diesen Vorschlag in einem größeren Zusammenhang zu sehen und zu prüfen.

Hiermit wolle er für den Augenblick seine Erwiderung beenden, die zwar nicht vollständig gewesen sei, aber lang genug. Er behalte sich vor, auf weitere Fragen später zurückzukommen.

Die Delegation der DDR zog sich dann zu internen Beratungen von 12.30 Uhr bis 13.15 Uhr zurück. Dann folgten das gemeinsame Essen und ein Vier-Augen-Gespräch der Delegationsleiter.²⁹

Die Delegationsbesprechung wurde am Nachmittag fortgesetzt.

StS Kohl erklärte, er wolle zunächst einige Bemerkungen zum Gegenstand der Gespräche machen. Es habe ihn sehr überrascht, wie tief der Dissens in dieser Frage gehe bzw. – nach dem persönlichen Gespräch zu urteilen – zu gehen scheine. Er habe nicht ohne Grund einen Transitvertrag vorgeschlagen, weil er dadurch die anderen Gespräche fördern und erleichtern wolle. Diese müsse man im Auge behalten und entsprechend handeln. Es führe nicht weiter, über allgemeine Themen des Verkehrs zu sprechen. Das würde nur zusätzliche Probleme aufwerfen. Man müsse „hart am Ball bleiben“, d. h. das tun, was wirklich notwendig und möglich sei, nämlich ein Modell eines generellen Transitvertrages auszuarbeiten. Dabei sei klar, was in das Modell im einzelnen aufgenommen werden sollte und aufgenommen werden müsse.

StS Bahr sei wohl bekannt, warum er, Kohl, dieses Thema vorgeschlagen habe und weiter verfolge. Er habe in diesem Zusammenhang die „goldene Brücke“ erwähnt. Er sei befremdet, daß StS Bahr in der Morgenbesprechung versucht

²⁹ Zum Vier-Augen-Gespräch vgl. Dok. 77.

habe, dies umzudeuten. Wenn der Staatssekretär die Quantität des Transitverkehrs mit 0,02 % des gesamten Verkehrs in der Bundesrepublik beziffere und auf eine entsprechende Quantität des Transitverkehrs in der DDR hingewiesen habe, so könne er dazu nur feststellen, daß der Transitverkehr nach West-Berlin außerordentlich umfangreich sei.

StS Bahr lenke mit seinem Hinweis von der Bedeutung dieser Materie in einer nicht vertretbaren Weise ab.

StS Bahr habe ferner darauf hingewiesen, daß ein Grundvertrag nicht über einen Transitvertrag machbar sei. Das wolle die DDR auch nicht. Die Fülle der Probleme, deren Lösung bisher blockiert gewesen sei, könne in der Tat in diesem Rahmen nicht gelöst werden. Wenn man einen Transitvertrag abschließe, dann müsse es ein ordnungsgemäßer völkerrechtlicher Vertrag sein, wie das zwischen souveränen, voneinander unabhängigen Staaten üblich sei. Dabei orientiere sich die DDR an vergleichbaren Verträgen, die sowohl die BRD wie auch die DDR mit Drittstaaten abgeschlossen habe. Man halte sich so an den international bewährten Rahmen.

Es sei nicht die Schuld der DDR, wenn ein Transitvertrag am Anfang stehe. Es handele sich dabei um einen Vertrag zweier Staaten, zwischen denen es bisher keine Regelung im völkerrechtlichen Sinne gebe. Unter diesen Umständen müsse der einleitende Teil einige Klarstellung mehr als sonst üblich enthalten. Solche allgemeinen Grundsätze, wie die DDR sie vorschlage, deckten sich im übrigen mit Formulierungen, die die BRD selbst gebraucht habe. Im übrigen solle man nicht verkennen, daß ein völkerrechtlicher Transitvertrag auch der Regelung anderer Fragen förderlich sei.

Das Entgegenkommen der DDR sei nicht gering. Er habe auch die Veränderungen in der Haltung der Bundesrepublik registriert, auf die StS Bahr hingewiesen habe. Aber wenn die Bundesregierung jetzt auf die eine oder andere völkerrechtliche Position eingehe, so gehöre das zum Nachholbedarf.

StS Bahr habe eine Übereinstimmung in einzelnen Grundsätzen für möglich erklärt und dabei Bezug genommen auf einen Grundvertrag, ein Transit-Abkommen und ein Verkehrsabkommen. Wenn man jedoch vorankommen wolle, so müsse man sich auf die „Obst-Art“ konzentrieren, die am verträglichsten sei. StS Bahr müsse wissen, daß sich auch seine, Bahrs, Grundsätze auf den Transit bezögen, zumal er ja selbst auch auf Transitfragen eingegangen sei. Auch heute habe er sich zu Transitgrundsätzen geäußert, nämlich zur Frage der Friedlichkeit des Transits, der Anwendung innerstaatlicher Gesetze, der Kündigung eines Vertrages und der Einsetzung einer Kommission. Er müsse demnach feststellen, daß man sich in einem Sachgespräch befinde und daß man auch heute wieder ein kleines Stück vorangekommen sei.

StS Bahr habe sich am Vormittag zur Frage der Pässe geäußert. Wenn die Bundesrepublik morgen die Personalausweise der DDR anerkennen wolle, warum erkenne sie dann nicht heute schon die Pässe an.

StS Bahr warf ein: Er wolle weder Umweg noch Rückschritt.

StS Kohl fuhr fort: StS Bahr habe den Standpunkt vertreten, daß die Achtung der innerstaatlichen Gesetzgebung nicht zwischen zwei Staaten entgegengesetzter Gesellschaftsordnung gelten könne. In der deutsch-polnischen Verein-

barung über den Güterverkehr vom 6. Oktober 1969³⁰ habe sie diesen Grundsatz jedoch anerkannt, obwohl die Gesellschaftsordnung der beiden Staaten doch nicht die gleiche sei.

StS Bahr habe das Mißtrauen zwischen beiden Seiten ausführlich behandelt. Hier gebe es einen Zusammenhang zwischen Ursache und Wirkung. Wenn die DDR in der Vergangenheit ein ausgeprägtes Mißtrauen gegenüber den Absichten der Bundesrepublik gehabt habe und auch heute noch habe, so deshalb, weil sich die Bundesregierung seit Jahren weigere, normale völkerrechtliche Beziehungen zur DDR herzustellen. Dies sei eine offene und versteckte Diskriminierung. Früher sei das Ziel der Bundesrepublik die Beseitigung der DDR gewesen. Inzwischen habe sie ihre Haltung etwas modifiziert, nachdem sie die wirklichen Kräfteverhältnisse erkannt habe. Ihre Diplomaten arbeiteten im Ausland jedoch noch immer gegen die Aufnahme der DDR in internationale Organisationen und Konventionen und gegen die Ausgestaltung der bilateralen Beziehungen der DDR. Das könne er nur ein ausgeprägtes Sündenregister nennen. Eine solche Politik sei nicht geeignet, Vertrauen zu fördern. Wenn sich das ändern solle, müsse sie sich auf den Boden einer völkerrechtsgemäßen Politik stellen. Dann könne man Mißtrauen abbauen. Bei der derzeitigen Politik der Bundesregierung sei das nicht einfach.

StS Bahr habe von voller und beschränkter Souveränität gesprochen. Derartige Differenzierungen führten nicht weiter. Tatsache sei, daß es zwei souveräne Staaten gebe, die ihre Souveränität gegenseitig zu achten hätten.

Zum Grundsatz der Friedlichkeit des Transits habe er objektive Kriterien dargelegt. Das Völkerrecht enthalte klare Kriterien, was friedlich sei und was nicht. Er habe hier einen gangbaren Weg gewiesen.

StS Bahr komme immer wieder auf die Zuständigkeiten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und Berlin zurück. Offenbar sei das für ihn ein wichtiger Punkt. Der reale Ausgangspunkt sei jedoch, daß seit zwei Jahrzehnten zwei Staaten existierten, die als Subjekte des Völkerrechts zu anderen Staaten Beziehungen auf der Grundlage des Völkerrechts unterhielten. Die Rechte der Vier Mächte aus dem Potsdamer Abkommen und anderen Abkommen der Anti-Hitler-Koalition stünden dem nicht entgegen. Auch StS Bahr habe ja eingeräumt, daß die Pariser Verträge kein Hindernis für die Bundesrepublik seien, völkerrechtliche Beziehungen zur DDR und anderen Staaten aufzunehmen. Er, Kohl, halte das mit Befriedigung fest. Nur die Hauptverpflichtungen aus dem Potsdamer Abkommen könnten das Kriterium sein, wie weit noch Vier-Mächte-Verpflichtungen bestünden. Die DDR habe diese Verpflichtungen erfüllt. Er verweise dazu auf den Vertrag zwischen der Sowjetunion und der DDR vom 20. Juni 1964, in dem in völkerrechtlich verbindlicher Weise feststellt

³⁰ Vgl. dazu die Präambel der Vereinbarung vom 11. September 1969 zwischen der Bundesrepublik und Polen über den internationalen Straßenpersonen- und -güterverkehr, die am 6. Oktober 1969 bekanntgegeben wurde: „Zwischen dem Bundesminister für Verkehr der Bundesrepublik Deutschland und dem Minister für Verkehr der Volksrepublik Polen wird auf der Grundlage des innerstaatlichen Rechts beider Länder über die Durchführung des internationalen Straßenpersonen- und -güterverkehrs folgendes vereinbart“. Vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 191 vom 14. Oktober 1969, S. 2. Vgl. dazu ferner Artikel 2 der Vereinbarung; Dok. 42, Anm. 9.

worden sei, daß die DDR das Potsdamer Abkommen erfüllt habe.³¹ Dies ergebe sich gleichermaßen aus den Verträgen der DDR mit anderen sozialistischen Staaten.

Die DDR werde im übrigen niemals eine Politik betreiben, die im Widerspruch zum Potsdamer Abkommen stehe. Die Vier-Mächte-Abkommen begründeten nur insoweit Verpflichtungen, als das Potsdamer Abkommen noch nicht erfüllt sei. Die Rechte der Vier Mächte bezögen sich auf die Friedenssicherung. Diese Rechte stünden der Herstellung gleichberechtigter Beziehungen nicht entgegen.

Es sei unbestritten, daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der Siegermächte vor allem aus dem Potsdamer Abkommen herrührten. Deshalb sei es ihm unverständlich, daß sich StS Bahr für die Vier-Mächte-Verantwortung einsetze, gleichzeitig aber die Verbindlichkeiten des Potsdamer Abkommens bestreite. Hier stimme die politische Logik des Staatssekretärs nicht. Es gebe nur ein Entweder–Oder.

Er, Kohl, habe nicht gewartet, daß man sich in diesen Gesprächen mit der Frage des Friedensvertrages befassen müsse. Die Sowjetunion habe bekanntlich in früheren Jahren Entwürfe für einen Friedensvertrag³² unterbreitet. Es sei nicht die Schuld der DDR, daß ein Friedensvertrag nicht zustande gekommen sei. Die Bundesrepublik habe die Pariser Verträge und die Mitgliedschaft in der NATO einem Friedensvertrag vorgezogen. Dafür könne die DDR nicht verantwortlich gemacht werden. Er werde vielleicht das nächste Mal noch einmal auf diesen Punkt eingehen.

Was die West-Berlin-Frage angehe, so sei dies nicht der richtige Tisch, um den Status der Stadt zu erörtern. Diese Frage falle nicht in die Kompetenz der BRD. Auch die Westmächte hätten festgestellt, daß West-Berlin nicht durch den Bund regiert werden könne. West-Berlin sei kein Gegenstand dieser Verhandlungen. In der persönlichen Unterredung habe man noch einmal ein Resümee gezogen mit folgendem Ergebnis:

Man habe sich geeinigt, in intensive Sachgespräche über das Modell eines Transitvertrages einzutreten. Dabei sei jeder Seite wechselseitig bekannt, was nach

³¹ In der Präambel des Vertrags über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit hielten die DDR und die UdSSR ihre Auffassung fest, „daß der erste Arbeiter-und-Bauern-Staat in der Geschichte Deutschlands – die Deutsche Demokratische Republik, die die Grundsätze des Potsdamer Abkommens verwirklicht hat – den Weg des Friedens geht und ein wichtiger Faktor zur Gewährleistung der Sicherheit in Europa und zur Abwendung der Kriegsgefahr ist“. Vgl. DZD IV/10, S. 718.

³² Mit Note vom 10. März 1952 schlug die UdSSR den Drei Mächten vor, unter Beteiligung einer gesamtdeutschen Regierung Verhandlungen über einen Friedensvertrag mit Deutschland zu führen, und übermittelte einen Vertragsentwurf. Für den Wortlaut der Note vgl. EUROPA-ARCHIV 1952, S. 4832 f.

Der sowjetische Außenminister Molotow schlug auf der Konferenz der Außenminister der Vier-Mächte in Berlin am 1. Februar 1954 vor, die Stellvertreter der Außenminister der Vier Mächte damit zu beauftragen, innerhalb von drei Monaten den Entwurf eines Friedensvertrags vorzubereiten. Gleichzeitig legte er Grundsätze für einen Friedensvertrag mit Deutschland vor. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6526–6530.

Die UdSSR unterbreitete mit Note vom 10. Januar 1959 allen Staaten, die sich mit dem Deutschen Reich im Kriegszustand befanden, einen weiteren Entwurf eines Friedensvertrags, der mit „beiden bestehenden deutschen Staaten“ geschlossen werden sollte. Der sowjetische Außenminister Gromyko legte den Entwurf erneut auf der Außenministerkonferenz in Genf am 15. Mai 1959 vor. Für den Wortlaut vgl. DZD IV/1, S. 545–566.

dem Standpunkt der Bundesrepublik und nach dem Standpunkt der DDR in einen solchen Vertrag einfließen müßte.

StS Bahr: Oder nicht einfließen darf.

Man wolle, so fuhr *StS Kohl* fort, bei der nächsten Zusammenkunft mit derartigen Sachgesprächen über das Modell eines Transitvertrages beginnen. Vielleicht wolle die Delegation der Bundesrepublik versuchen, Entwürfe für Grundsätze im Rahmen eines solchen Modells schon dann vorzulegen. Seine Delegation werde möglicherweise mit einem Vertragsentwurf aufwarten, auch wenn die Zeit bis zum nächsten Treffen (8.3.71) relativ kurz sei.³³ Das könne man als positives Ergebnis werten. Beide Seiten sollten keinen unnötigen Zeitverlust eintreten lassen. Was das Modell eines generellen Transitvertrages angehe, so hoffe er, daß es darüber nun keinen Dissens mehr gebe.

Abschließend wolle er noch einmal sagen, wenn er auf einzelne Punkte *StS Bahrs* nicht eingegangen sei, so bedeute das selbstverständlich keine Zustimmung.

StS Bahr erwiderte, er wolle noch mit ein paar Bemerkungen auf das eingehen, was *StS Kohl* gesagt habe. Es befriedige ihn sehr, daß man sich jedenfalls darüber einig sei, a) nicht die Absicht abzulehnen, das Grundverhältnis der Bundesrepublik und der DDR zueinander zu regeln, b) diese Frage jedoch jetzt nicht vordringlich sei und c) man nicht durch einen Transitvertrag Grundfragen regeln wolle, die da nicht regelbar seien. Dies sei der wichtigste Punkt. Daß ein Transitvertrag zwischen der BRD und der DDR so abgeschlossen werden solle, wie er international üblich sei, unterstütze vieles von dem, was er heute morgen gesagt habe, insbesondere, daß die Befrachtung mit hehren Grundsätzen eine völlig unübliche Hypertrophie sei. Er gebe zwar zu, daß ein erster Vertrag mehr Klarstellungen benötige als ein Transitvertrag zwischen Staaten, zwischen denen bereits eine größere Anzahl von Verträgen abgeschlossen worden sei. Diese Notwendigkeit der zusätzlichen Klarstellungen sei aber nur ein weiterer Hinweis auf unsere besondere innerdeutsche Lage.

StS Kohl meinte, auch andere Staaten hätten einmal anfangen müssen.

StS Bahr fuhr fort, wenn *StS Kohl* von Nachholbedarf gesprochen habe, dem die BRD gegenüber der DDR genügen müsse, so schließe das doch nicht aus, daß damit auch in gleicher Weise Interessen der DDR befriedigt würden. Er wolle auf der anderen Seite auch nicht verkennen, daß das, was *StS Kohl* als sein eigenes Entgegenkommen bezeichne, auch im Interesse der DDR gelegen habe. Beide deutsche Staaten bewegten sich eben in dem großen Strom der Entspannung.

Zum Punkte der Geltung innerstaatlichen Rechts habe er, *Bahr*, nicht gemeint, daß es nur bei gleicher Gesellschaftsordnung der betroffenen Staaten eine solche Regelung geben könne. Sein Punkt sei vielmehr gewesen, daß in diesen Fällen eben keine Probleme entstünden. Problematisch sei übrigens auch nicht die Geltung innerstaatlichen Rechts etwa beim Transit durch Polen. Es habe noch nie eine polnische Gesetzgebung über deutsche Staatsangehörigkeit gegeben. Das könne man von der DDR nicht sagen. Auch hieraus folge, daß das

³³ Für das achte Gespräch des Staatssekretärs *Bahr*, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, *Kohl*, in Ost-Berlin vgl. Dok. 85.

Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten besonderer oder, wenn StS Kohl diesen Ausdruck besser finde, exzeptioneller Art sei. Es sei doch kein Zufall, daß die Massenmedien in der DDR, etwa das „Neue Deutschland“, sich mit keinem anderen Staat so sehr beschäftigen wie mit der Bundesrepublik.

Was das Mißtrauen angehe, von dem er, Bahr, gesprochen habe, so sei man sich zwar nicht einig über die zugrundeliegende Ursache, wohl aber einig darüber, daß dieses Mißtrauen bestehe. Mit dieser Erkenntnis habe die heutige Zusammenkunft über den bisherigen Gesprächsstand weitergeführt. Überhaupt beurteile er das heutige Gespräch sehr positiv, da unsere Aufgabe sei, das Mißtrauen abzubauen. Das beginne damit, daß man Negative, wie etwa einen bestehenden Dissens, nicht verschweige. Die Atmosphäre der Sachlichkeit in unseren Gesprächen, für die er StS Kohl ausdrücklich danken wolle, habe es möglich gemacht, Dinge zu erörtern, die zwischen unseren beiden Staaten in dieser Offenheit noch niemals ausgesprochen worden seien.

Zu StS Kohls Bemerkung über die Arbeit unserer Diplomaten wolle er nur sagen, daß diese sehr ordentlich sei. Ihre Tätigkeit im Hinblick auf die DDR entspreche genau dem, was umgekehrt DDR-Diplomaten und führende Politiker draußen im Hinblick auf die Bundesrepublik täten. Wir hörten doch sehr genau, was die DDR-Vertreter draußen sagten und täten.

Über den Grad der Souveränität der beiden deutschen Staaten wolle man doch nicht streiten. Hier solle man die wirkliche Lage sehen in bezug auf die Verpflichtungen gegenüber den Vier Mächten und zu Regelungen kommen, die diese berücksichtigten. Jedenfalls gebe es keine unterschiedliche Souveränität der beiden deutschen Staaten.

StS Kohl habe dann gesagt, daß die Vier-Mächte-Verantwortung offenbar ein besonders wichtiger Punkt in unserer Gesamt-Konzeption sei. Das sei richtig. Allerdings führe StS Kohls Hinweis auf das Potsdamer Abkommen nicht weiter. Die Vier-Mächte-Rechte leiteten sich aus der bedingungslosen Kapitulation her, die dann zu der Erklärung vom 5. Juni 1945³⁴ geführt habe, durch welche die Alliierten die Oberste Gewalt in Deutschland übernommen hätten. Dies sei die Quelle der originären Rechte und der Rechte der Alliierten in Deutschland überhaupt.

StS Kohl sage, daß die DDR frei und ungebunden sei, halte sich aber andererseits für durch das Potsdamer Abkommen gebunden. Seinerzeit sei die DDR doch noch gar nicht existent gewesen. Ob sie das Potsdamer Abkommen etwa später ratifiziert habe.

StS Kohls Argumentation zum Friedensvertrag gehe an dem, was er, Bahr, gesagt habe, vorbei. Es handle sich nicht darum, den Grund zu finden, aus welchem es bis heute noch keinen Friedensvertrag gebe, sondern lediglich darum, die Tatsache zu erkennen, daß auch heute noch ein Friedensvertrag fehle. Solange es einen Friedensvertrag nicht gebe, bestünden auch die Vorbehaltsrechte der Vier Mächte fort.

³⁴ Für den Wortlaut der Berliner Deklaration in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich Deutschlands vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 19–24.

Nun wolle er noch zu StS Kohls Erklärungen über das persönliche Gespräch etwas ergänzen.

Wir hätten uns nie geweigert, auch über das Modell eines Transitabkommens zu reden. Wir hätten aber Grund gehabt, unsere Haltung zu einem Grundvertrage, einem Verkehrsvertrage, einem Transitabkommen und schließlich einem Abkommen über den Berlin-Verkehr klarzulegen. Diese Standpunkte blieben voll erhalten. Man habe festgestellt, daß es nützlich sei, sich über einige dieser Punkte zu unterhalten. Zusätzlich habe er, Bahr, angeregt, durch Mitarbeiter weitere Grundsätze, über die man sich außerhalb eines Transitvertrages einig sei, auszusortieren, damit sie für künftige Verhandlungen nützlich sein könnten.

StS Kohl stimmte dem zu. Es sei richtig, daß man darüber einig sei, Übereinstimmung in Fragen außerhalb eines Transitvertrages, die sich im Rahmen der Gespräche ergebe, festzuhalten. Aber die Hauptarbeit müsse doch dem Modell gelten. Wenn wir über die Arbeit am Modell zum Abschluß eines Transitvertrages gelangten, so sei allein das schon ein Beitrag zur Entspannung.

Im übrigen müsse man versuchen, das bestehende Mißtrauen dadurch abzubauen, daß man zielstrebig an der Beseitigung seiner Ursachen arbeite. In diesem Zusammenhang wolle er die diplomatischen Vertreter der DDR in Schutz nehmen, sie arbeiteten nicht gegen die BRD, sondern versuchten nur dort die Interessen der DDR zu wahren, wo sie von der BRD bekämpft würden.

Im Zusammenhang mit den Bemerkungen StS Bahrs über einen Friedensvertrag und die Vier-Mächte-Rechte wolle er nur anmerken, daß man auf seiner Seite das Potsdamer Abkommen als ein Positivum empfinde. Wenn es heute eine sozialistische DDR gebe, so habe das Potsdamer Abkommen daran wesentlichen Anteil. Die DDR werde sich auch an das Potsdamer Abkommen halten. Auch die Bemerkung Bundeskanzler Brandts in Kassel, daß von deutschem Boden kein Krieg mehr ausgehen dürfe³⁵, habe doch ihren Ursprung im Potsdamer Abkommen.

StS Bahr warf ein, für diesen Grundsatz bedürfe es nicht des Bezuges auf das Potsdamer Abkommen.

Beide Gesprächspartner stimmten dann darin überein, daß eine Einigung bei der Beurteilung des Potsdamer Abkommens für das Gespräch über einen Transitvertrag nicht erforderlich sei.³⁶

³⁵ Vgl. dazu Punkt 7 der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel“): „Die vertragschließenden Seiten erklären, daß niemals wieder ein Krieg von deutschem Boden ausgehen darf.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 671.

In seiner Erklärung am Nachmittag des 21. Mai 1970 führte Bundeskanzler Brandt aus: „Ich hatte schon in Erfurt gesagt, daß in Erfurt, bei aller Unterschiedlichkeit, als gemeinsame Überzeugung deutlich geworden war, daß von deutschem Boden niemals wieder ein Krieg ausgehen darf.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 689.

³⁶ Am 1. März 1971 äußerte sich Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well zum weiteren Vorgehen bei den Gesprächen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl. Nachdem sich Bahr entgegen dem in der Sitzung der Vierergruppe am 24. Februar 1971 geäußerten Rat der Drei Mächte „zur Ausarbeitung eines Modells für einen allgemeinen Transitvertrag bereiterklärt hat, muß unser Interesse dahin gehen, in diesem Modell selbst klarzustellen, daß ein solcher Vertrag nicht für den Berlin-Verkehr gelten kann. Das könnte z. B. dadurch geschehen, daß in dem Vertrag die sog. ‚Transitrelationen‘ festgelegt werden, und

Abschließend einigte man sich auf die folgende Pressemitteilung. Sperrfrist 18.00 Uhr:

Treffen Bahr–Kohl in Bonn.

Der StS im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der StS beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, kamen am 26. Februar 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu erneuten Besprechungen zusammen. Die Zusammenkunft dauerte sechseinhalb Stunden. Sie fand im Bundeskanzleramt in Bonn statt.

Es wurde vereinbart, die Besprechungen zwischen den Delegationen der BRD und der DDR am 8. März 1971 in Berlin fortzusetzen.³⁷

VS-Bd. 4486 (II A 1)

77

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim

26. Februar 1971¹

Betr.: Persönliches Gespräch mit StS Kohl am 26.2.71

1) Das Gespräch, das auf Wunsch Kohls erfolgte, wurde von ihm mit der Frage eröffnet, wie es nun weitergehen soll. Er habe mit tiefem Erschrecken meine Ausführungen am Vormittag² verfolgt und den Dissens in seiner vollen Tragweite erfaßt. Er sei in der Erwartung gekommen, daß das heutige Gespräch Fortschritte³ bringen werde, die den Fortschritten der Vier-Mächte-Gespräche gemäß seien. Stattdessen müsse man von einem Rückschritt sprechen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 385

zwar durch eine Bestimmung, daß der Vertrag für den Transit BRD–Polen, BRD–ČSSR und DDR–westeuropäische Länder gilt. Ohne Berlin zu erwähnen, wäre damit der Berlin-Verkehr ausgeschlossen. Für die DDR wäre eine solche Bestimmung mit Sicherheit nicht akzeptabel. Wenn ein solcher Vorschlag von uns als harter Punkt in die Diskussion über das Transitmodell eingeführt wird, so könnte das die durchaus erwünschte Wirkung haben, der DDR die Aussichtslosigkeit ihres Verhandlungszieles (nämlich eine Zugangsregelung durch einen allgemeinen Transitvertrag zu ersetzen) deutlich zu machen. In jedem Fall würden wir Zeit gewinnen (bis das grüne Licht gegeben werden kann) und der berechtigten Sorge der Alliierten Rechnung tragen, daß die Zugangsverhandlungen der Vier Mächte durch unsere Gespräche unterlaufen werden. [...] Wenn uns daran liegt, das Verhandlungsziel der DDR ad absurdum zu führen, indem man darlegt, daß der realisierbare Inhalt eines allgemeinen Transitvertrags für die DDR nicht interessant ist, so könnte es zweckmäßig sein, bereits am 8. März einen Entwurf vorzulegen. Damit würde verhindert, daß wir uns bei dem nächsten Treffen allein mit einem Entwurf der DDR auseinanderzusetzen hätten. Ferner würde der Position der Bundesregierung stärkeres Gewicht gegeben. Der Dissens zwischen beiden Seiten in der Frage des Berlin-Verkehrs würde erneut offengelegt und damit die Verhandlungsposition der Alliierten nicht weiter erschwert.“ Vgl. VS-Bd. 4486 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Zur Sitzung der Bonner Vierergruppe am 24. Februar 1971 vgl. Dok. 74.

³⁷ Für den Wortlaut der Pressemitteilung vgl. BULLETIN 1971, S. 320.

¹ Ablichtung.

² Für das Gespräch vgl. Dok. 76.

³ Korrigiert aus: „einen Fortschritte“.

Ich erwiderte, daß ich es für nötig gehalten habe, ihn nicht im geringsten im Unklaren zu lassen darüber, daß nach unserer Auffassung der Berlin-Verkehr nicht Teil einer allgemeinen Transitregelung sein könne und daß die Themen der Vier Mächte auch weiterhin nicht Gegenstand unserer Gespräche sein können, solange wir kein grünes Licht von den Drei Mächten erhalten.

Weder was die Laufzeit eines Verkehrsabkommens noch was den materiellen Inhalt noch was seine Formalisierung angeht⁴, d.h. in allen entscheidenden politischen Fragen, hätten wir verschiedene Auffassungen, die vielleicht nach dem Ergebnis der Vier-Mächte-Verhandlungen angenähert werden könnten. Aber ich hielt es für sinnlos, ihn in der Erwartung zu lassen, daß seine Grundsätze für ein Transitabkommen für uns akzeptabel oder später auf Berlin ausdehnbar erschienen.

Wir könnten über Grundsätze eines Transits nur reden, wenn ihm unser Standpunkt zu den von mir eben genannten wesentlichen Fragen völlig und unmißverständlich klar sei.

Kohl beteuerte, seine Regierung habe wirklich keine Hintergedanken; sie wolle wirklich, „wenn denn schon ein Vertrag geschlossen werden muß“, sich voll und kooperativ auf das Anstehende konzentrieren. Dies sei der Berlin-Verkehr. Er sei auch bereit zu berücksichtigen, daß die Bundesregierung darüber jetzt nicht reden könne oder wolle. Aber dann sollte man wenigstens keine Zeit verlieren und sich mit allgemeinen Fragen des Transits beschäftigen.

Er unterstrich, er sei einverstanden, daß wir das Modell eines allgemeinen Transits unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der verschiedenen beiderseitigen Standpunkte behandeln. Er bäte nur darum, daß wir in der Sitzung der Delegationen dies nicht in einer negativen Form und nicht mit einem offenen Dissens formulieren, sondern positiv etwa in der Form: „In Kenntnis der beiderseitigen Standpunkte“.

Ich bot ihm an, eine solche Formulierung in der Delegationssitzung zu versuchen. Ich würde sie unter Umständen zur notwendigen Klarstellung korrigieren oder ergänzen. Er nahm dies erleichtert an.

2) Ich sprach ihn auf die Möglichkeit eines Sonderfluges nach Tempelhof an. Er reagierte darauf ablehnend. Abgesehen davon, daß ich natürlich eine Überfluggenehmigung der DDR dafür brauchte, käme erschwerend hinzu, daß es sich bei mir außerdem um den Bundesbevollmächtigten handle. Es würde in der DDR nicht verstanden, wenn man diesen einen Flug nach West-Berlin ermöglichte, zumal dies zur Führung der Gespräche nicht erforderlich sei. Die DDR habe entgegenkommend ignoriert, daß ich über West-Berlin anreise. Sie sei auch bereit, mich mit allen Ehren an jedem Punkt der Staatsgrenze zwischen BRD und DDR oder in Schönefeld zu empfangen. Aber der Wunsch nach einer Überfluggenehmigung nach Tempelhof durch die DDR werfe kompliziertere Probleme auf als der ganze Transit-Vertrag. Dies könne nur auf höchster Ebene besprochen werden. Er werde meine persönliche Anfrage natürlich weiterleiten, er wolle auch seine Reaktion nicht als eine Antwort verstanden wissen, aber er möchte doch mit keiner Nuance eine Äußerung machen, die mich zu der Annahme verleiten könnte, daß die Antwort positiv sein werde.

⁴ Korrigiert aus: „angehen“.

Meine Frage nach Aufnahme der Antwort des Regierenden Bürgermeisters auf den Stoph-Brief⁵ konnte er nicht beantworten, weil die Antwort zu einem Zeitpunkt angekommen sei, zu dem die wesentlichen Leute wegen einer Veranstaltung nicht mehr im Dienst gewesen seien, so daß eine Beurteilung erst heute vormittag erfolgt sei, er also darüber nicht informiert sei.

Bahr

VS-Bd. 4486 (II A 1)

78

Runderlaß des Ministerialdirigenten Lahn

II A 1-85.53-662¹/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1050 Plurex

26. Februar 1971¹
Aufgabe: 26. Februar 1971, 18.37 Uhr

Betr.: Einbeziehung Berlins in den internationalen Luftverkehr²

In der Bonner Vierergruppe wurde Übereinstimmung über eine gemeinsame Sprachregelung in der o.a. Angelegenheit erzielt. Sie wird als Anlage A in deutscher, als Anlage B in englischer Sprache übermittelt (Hinweis: gegenüber früheren Texten³ bestehen kleinere redaktionelle Änderungen). Der amerikanische Vertreter wird das Thema demnächst zur Diskussion im NATO-Rat ein-

⁵ Zum Schreiben des Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, vom 24. Februar 1971 an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Schütz, vgl. Dok. 75, Anm. 2.

Am 25. Februar 1971 erklärte Schütz die Bereitschaft des Senats von Berlin, „im Rahmen seiner Kompetenzen und mit Zustimmung der Drei Mächte“ Gespräche über eine Besuchsregelung für Bürger von Berlin (West) zu führen: „Diese Verhandlungen können im allgemeinen Interesse und unter Beachtung des größeren Zusammenhangs beginnen, sobald die laufenden Vier-Mächte-Verhandlungen, denen nicht vorgegriffen werden kann, einen entsprechenden Stand erreicht haben.“ Schütz begrüßte ferner die Bereitschaft seitens der DDR, „die Möglichkeit zu prüfen, Besuche von West-Berlinern schon vor, während und nach Ostern stattfinden zu lassen“. Er schlage vor, „daß sich die Leiter unserer Büros möglichst bald über die Einzelheiten des weiteren Ablaufs und die Aufnahme der Gespräche über die Frage abstimmen.“ Vgl. den Artikel „Schütz macht Vorbehalte zu Stophs Angebot“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 27. Februar 1971, S. 1.

¹ Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Joetze konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 3. März 1971 vorgelegen.

² Zur geplanten Aufnahme eines Liniendienstes westlicher Fluggesellschaften nach Ost-Berlin vgl. Dok. 47, Anm. 17.

³ Ein erster Entwurf für eine Sprachregelung der Bonner Vierergruppe zur Frage des Liniendienstes von Fluggesellschaften westlicher und neutraler Staaten nach Berlin vom 28. Dezember 1970 wurde in einer Ressortbesprechung am 5. Januar 1971 überarbeitet. Vgl. dazu das Rundschreiben des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well vom 6. Januar 1971; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Am 11. Februar 1971 übermittelte Ministerialdirektor von Staden der Botschaft in London eine von der Vierergruppe „ad referendum“ verabschiedete Fassung der Sprachregelung. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 779; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

führen. Präzisierungen der Sprachregelungen aufgrund dieser Diskussion sind möglich. Hinweise dazu für NATOgerma folgen in gesondertem Erlaß.⁴

Die Botschaften außer NATOgerma erhalten diesen Erlaß nachrichtlich. Bilaterale Demarchen sollen zurückgestellt werden, bis das Ergebnis der Diskussionen im NATO-Rat bekannt ist.

Lahn

Anlage A

Wir haben erfahren, daß gegenwärtig Kontakte zwischen Fluggesellschaften gewisser befreundeter Länder und der DDR-Fluggesellschaft „Interflug“ erwogen werden, die sich auf die Möglichkeit der Entwicklung von Linienflügen zwischen diesen Ländern und der DDR beziehen.

Wir würden es vorziehen, daß unter den augenblicklichen Umständen diese Kontakte nicht zum Abschluß von Vereinbarungen über Luftlinien führten; denn wir sind der Meinung, daß die vorzeitige Entwicklung von Linienflügen zwischen befreundeten Ländern und der DDR eine ungünstige Wirkung auf die wirtschaftliche Lebensfähigkeit Berlins haben und den internationalen Status der DDR verbessern könnten.

Gleichzeitig erkennen wir an, daß die befreundeten Regierungen bei ihrer Entscheidung alle erheblichen Gesichtspunkte – vor allem diejenigen kommerzieller Natur – berücksichtigen müssen.

Deshalb bitten wir die befreundeten Regierungen:

- 1) keine Vereinbarungen mit der DDR über Luftverkehr auf Regierungsebene abzuschließen;
- 2) das Anliegen der Bundesregierung und des Berliner Senats zu unterstützen, das West-Berliner Fluggastaufkommen für den internationalen Verkehr von West-Berliner Flughäfen aus zu bedienen, deshalb:
 - der DDR-Fluggesellschaft „Interflug“ die notwendigen Regierungsgenehmigungen für Liniendienste in und über das eigene Territorium (namentlich die Landegenehmigung) nur zu erteilen, wenn die DDR der Fluggesellschaft des befreundeten Landes auch Überflugrechte mit Zielpunkt West-Berlin (neben den Landerechten für Schönefeld) erteilt;

⁴ Am 1. März 1971 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well der Vertretung bei der NATO in Brüssel mit, der Drahterlaß Nr. 1050 sage nichts darüber, „ob die Alliierten der Gewährung von Landerechten in Westberlin zustimmen würden, wenn eine Fluggesellschaft darum nachsuchen würde“. Der amerikanische Vorschlag, den Satz „Die Alliierten sind bereit, die entsprechenden Landerechte zu gewähren“ einzufügen, sei auf britische Bedenken gestoßen, so daß sich wegen des Drängens insbesondere der dänischen und der norwegischen Regierung auf eine baldige Erörterung im Ständigen NATO-Rat die Vierergruppe die vorliegende Sprachregelung verständigt habe. Es liege daher im Interesse der Bundesregierung, „daß die in der Sprachregelung offen gebliebene Frage, ob Landerechte auf Ansuchen auch gewährt würden, im NATO-Rat zur Diskussion gestellt wird. Die Initiative dazu würde zweckmäßig von dritter Seite, etwa den interessierten skandinavischen Delegationen kommen. Die britische Delegation würde in einer solchen Diskussion wohl zunächst keine eigene Stellungnahme abgeben, aber darüber berichten.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 74; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3) alle Verkehrsrechte für „Interflug“ gemäß Punkt 2 nur unter der Voraussetzung zu erteilen, daß die von der IATA beschlossenen Tarife angewandt werden.

Wir bitten die befreundeten Regierungen nach wie vor, einen Verkehr nicht zuzulassen, der über das Bundesgebiet führt, um den Eindruck eines „Parallelverkehrs“ zu den alliierten Luftkorridoren zu vermeiden.

Zu der Frage, wann die Verhandlungen über die tatsächliche Einrichtung des Flugverkehrs nach West-Berlin aufgenommen werden können, kann im Augenblick noch nicht Stellung genommen werden; es kommt uns darauf an, daß die Einrichtung der Dienste keine zusätzlichen Probleme für die angestrebte generelle Stabilisierung der Lage in und um Berlin aufwirft. Es handelt sich zunächst lediglich um die Sicherung von Überflugrechten nach West-Berlin über das Gebiet der DDR.

Die Bundesregierung und die Drei Mächte werden diese Vorschläge in der NATO auf Gesandtenebene die Sprachregelung vor. Dazu teilte Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), am 5. März 1971 mit, daß Dänemark und Norwegen der SAS die Erlaubnis erteilt hätten, Mitte März Verhandlungen mit Interflug aufzunehmen; dabei solle auch die Forderung gestellt werden, Überflugrechte nach Berlin (West) zu erhalten: „Die Frage der Gewährung von Landerechten in Westberlin durch die Alliierten, die in der Sprachregelung offengeblieben war, wurde nicht erörtert. [...] Nachdem Dänen und Norweger grünes Licht für die Verhandlungen SAS – Interflug gegeben hatten, ohne die Sprachregelung der Bonner Vierergruppe abzuwarten, waren sie offenbar an einer ins einzelne gehenden Diskussion im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht interessiert.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 223; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Anlage B

[...] ⁶

VS-Bd. 4530 (II A 1)

⁵ Am 4. März 1971 trug der französische Vertreter in der Sitzung des Politischen Ausschusses der NATO auf Gesandtenebene die Sprachregelung vor. Dazu teilte Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), am 5. März 1971 mit, daß Dänemark und Norwegen der SAS die Erlaubnis erteilt hätten, Mitte März Verhandlungen mit Interflug aufzunehmen; dabei solle auch die Forderung gestellt werden, Überflugrechte nach Berlin (West) zu erhalten: „Die Frage der Gewährung von Landerechten in Westberlin durch die Alliierten, die in der Sprachregelung offengeblieben war, wurde nicht erörtert. [...] Nachdem Dänen und Norweger grünes Licht für die Verhandlungen SAS – Interflug gegeben hatten, ohne die Sprachregelung der Bonner Vierergruppe abzuwarten, waren sie offenbar an einer ins einzelne gehenden Diskussion im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht interessiert.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 223; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

⁶ Englischer Wortlaut der Anlage A. Vgl. VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Aufzeichnung des Gesandten Poensgen

III E/I A 2-81.00/0 VS-NfD

2. März 1971¹

III E/III A 2-84.08 VS-NfD

Betr.: Mittagessen der sechs Außenminister in Brüssel am 1.3.71

Aus den Angaben des Herrn Bundesministers, des niederländischen Außenministers Luns und des persönlichen Referenten des belgischen Außenministers ergibt sich über den Ablauf der Gespräche der sechs Außenminister am 1. März 1971 in Brüssel folgendes Bild:

I. Vorstellungen des französischen Staatspräsidenten zu einer europäischen Konföderation

1) Der Meinungsaustausch über diese Fragen soll zunächst im Kreise der sechs Außenminister weitergeführt werden. Außenminister Harmel stellte die Frage, ob im Laufe der Zeit ein Teil dieser Fragen im Rahmen der politischen Zusammenarbeit behandelt werden sollte, ohne selber hierzu Stellung zu nehmen. Hierzu wurde keine Entscheidung getroffen.

Zur Vorbereitung der weiteren Erörterungen der Außenminister wurde anheimgestellt, daß die Außenminister ihren Kollegen ihre Gedanken in einzelnen Sach- und Verfahrensfragen zuvor mitteilen.

Ein Datum für ein neues Treffen in dieser Angelegenheit wurde nicht festgesetzt.

2) Außenminister Schumann ging kurz auf die durch die Pressekonferenz vom 21. Januar 1971 bereits bekannten Vorstellungen Pompidous zur europäischen Konföderation² ein. Er berief sich dabei auf Robert Schuman, der ihm geraten³ habe, pragmatisch vorzugehen und nicht die Kommission zur Keimzelle einer künftigen europäischen Regierung zu machen.

¹ Ablichtung.

Die Aufzeichnung wurde von Gesandtem Poensgen am 2. März 1971 Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann übermittelt. Dazu notierte er: „Als Anlage übersende ich eine Aufzeichnung, die ich auf Grund der Angaben des Herrn Bundesministers, des schriftlichen internen Berichts von Außenminister Luns und den mündlichen Angaben des persönlichen Referenten von Minister Harmel gemacht habe. Für Herbeiführung der Zustimmung des Bundesministers und schnellste Rücksendung wäre ich dankbar. Anbei weiter ein Drahterlaß gemäß der Besprechung mit dem Herrn Bundesminister.“

Hat Hofmann am 4. März 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Legationsrat I. Klasse Hallier weiterleitete. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Da ist die Poensgen-Aufzeichnung, die leider immer noch bei BM liegt. Sie ist inzwischen schon verteilt. Deshalb kann man wohl nur abwarten, bis die Fotokopie von BM zurückkommt.“

Hat Hallier am 5. März 1971 vorgelegen.

Hat Hofmann erneut am 19. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Das Exemplar liegt BM immer noch vor.“ Vgl. den Begleitvermerk; Ministerbüro, Bd. 386.

Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

² Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou in Paris vgl. Dok. 111.

³ Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel gestrichen. Dafür wurde handschriftlich eingefügt: „gesagt.“

Zu den Vorstellungen Pompidous über das Endziel einer Konföderation wies der Herr Bundesminister darauf hin, daß es Pompidou offensichtlich in erster Linie hierbei um das Prinzip der Einstimmigkeit gegangen sei; hierzu zustimmendes Kopfnicken aller Anwesenden.

3) Zur Frage der Ernennung von Europaministern⁴ wiesen die Minister Scheel und Luns eingangs auf die innerstaatliche Problematik hin: die Koordinierung innerhalb der Mitgliedstaaten werde durch solche Ernennung nicht erleichtert werden. Die Europaminister könnten die Fachminister ohnehin im Rat nicht ersetzen. Dem wurde fast einhellig zugestimmt.

Der Herr Bundesminister stellte zur Debatte, die Ständigen Vertreter im Laufe der Zeit in den Rang von Regierungsmitgliedern zu erheben, aber im Rahmen der Außenministerien zu belassen.

Als Hauptproblem wurde von den fünf Ministern (außer Schumann) die künftige Stellung der Kommission bezeichnet. Außenminister Moro wies darauf hin, daß Frankreich dieser offenbar bei der weiteren Entwicklung der Gemeinschaft keinen besonderen Platz einzuräumen wünsche; dies sei nicht im Sinne der Väter der Verträge⁵. Der deutsche und der luxemburgische Außenminister stimmten dem zu, wobei Minister Scheel nachdrücklich auf die Bedeutung des Initiativrechts für die Weiterentwicklung der Gemeinschaft⁶ hinwies. Schumann erklärte, es sei unmöglich, „internationale Beamte mit Regierungsaufgaben zu betrauen“. Unbestritten blieb im Kreise der sechs Außenminister, daß die Kommission auch in Zukunft die zentrale Verwaltungsinstanz sein wird. Minister Luns hob dabei abschließend die politische Bedeutung der Kommission und ihre Verantwortung vor dem Europäischen Parlament hervor.

Zur Frage, wie sich eine europäische Regierung entwickeln solle, führte Bundesminister Scheel aus, daß damit voraussichtlich eine neue Aufgabenverteilung verbunden wäre; hierbei sei auch die Frage der Bildung einer zweiten, aus dem Rat hervorgehenden Kammer zu prüfen. Außenminister Schumann wies nochmals auf die französische Bereitschaft hin, bei Schaffung einer europäischen Regierung, die sich aus der Zusammenarbeit der Europaminister entwickeln soll, auch dem Europäischen Parlament größere Vollmachten zuzugestehen. Minister Luns erklärte sich bereit, verschiedene Lösungen zu prüfen, vorausgesetzt, daß die Kommission in ihren Kompetenzen und der institutionellen Stellung nicht beeinträchtigt würde. Bundesminister Scheel wies ergänzend auf die Notwendigkeit hin, den Weg für eine schrittweise Verstärkung der Befugnisse des Europäischen Parlaments von Anfang an offen zu halten.

Abschließend sprach Minister Harmel davon, den Vorsitz im Rat im Jahresturnus den Europaministern zu übertragen; der jeweilige Ratspräsident sei dann von seinen nationalen Bindungen zu entlasten; dieser Gedanke wurde als zunächst unpraktikabel nicht vertieft.

⁴ Zum Vorschlag des Staatspräsidenten Pompidou vom 21. Januar 1971 vgl. Dok. 111, Anm. 3.

⁵ Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

⁶ Zum Vorschlagsrecht der EG-Kommission vgl. Artikel 152 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957; BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 864.

II. Beitrittsfragen

1) Übergangsregelung im Finanzbereich

Die fünf Außenminister (außer Schumann) stellten fest, daß man hinsichtlich der Vorstellungen über die Belastung Großbritanniens am Ende der Übergangszeit einer Einigung praktisch nahe sei; auch eine zusätzliche dreijährige Ergänzungsperiode wurde von allen für denkbar gehalten. Minister Schumann äußerte sich hierzu nicht und gab keine Zeichen der Zustimmung.

Zur Frage der Eingangsbelastung erklärte Minister Schumann, der frühere Vizepräsident Marjolin habe ihm als angemessenen Betrag „über 10 Prozent“ genannt.

Bundesminister Scheel wies darauf hin, daß die Belastung Großbritanniens so angelegt sein soll, daß es im Anfang den Vorteil der Dynamik des Gemeinsamen Marktes möglichst ausnützen könne. Der Beitritt werde auf jeden Fall auch eine finanzielle Entlastung mit sich bringen. Die Regelung der Übergangszeit sei vor allem ein politisches und psychologisches Problem.

Außenminister Schumann bezeichnete das bisherige britische Angebot⁷ als „lächerlich“; auch Thorns bisheriger Vorschlag (5 bis 15%) sei eine Illusion. Die vier anderen Minister unterstützten Thorn, wobei sie von 6 bis 7% als Eingangsbelastung ausgingen, was Schumann als absolut unannehmbar bezeichnete.

Minister Schumann äußerte die bekannten Befürchtungen vor einem zu großen Sprung am Ende der Übergangszeit; die Minister Scheel und Thorn wiesen darauf hin, daß die Briten auch keinen zu großen Sprung bei Beginn dieser Periode machen könnten. Die fünf Minister wiesen Schumann nachdrücklich darauf hin, daß es jetzt Sache der Gemeinschaft sei, den Briten einen Gegenvorschlag zu machen.

Für das weitere Verfahren wurde vereinbart, daß zur Wahrung der Vertraulichkeit im Rat keine Zahlen genannt werden, sondern man sich auf die Erörterung des Systems der Übergangsregelung beschränkt. Zahlen sollen nur im kleinsten Kreise behandelt werden.

Minister Schumann ließ erkennen, daß er später, d. h. wenn andere Fragen befriedigend geregelt sind, ein gewisses Entgegenkommen zeigen könnte.

2) Bundesminister erinnerte daran, daß die Verhandlungen nach Möglichkeit im wesentlichen im Sommer abgeschlossen werden sollten. Schumann stimmte diesem Ziel zu.

3) Zur Frage der Milcherzeugnisse (Neuseeland) und der Zuckereinfuhren⁸ hat sich Schumann, wie Minister Luns nachher erklärte, „vernünftig“ gezeigt, ohne Details zu erörtern. Schumann warnte jedoch davor, den Drittstaaten in anderen Fragen Einwirkungsmöglichkeiten (carte blanche) auf die Gemeinschaftshaltung einzuräumen. Minister Luns erklärte, die Berücksichtigung der Drittländer sei ein Anliegen der Gemeinschaft, nicht nur der Beitrittsanwärter.

⁷ Zu den britischen Vorschlägen für Übergangsregelungen im Finanzbereich und dem Standpunkt der EG-Kommission vgl. Dok. 25, Anm. 2.

⁸ Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen und Zucker vgl. Dok. 72, Anm. 9 und 10.

III. Vertretung der Gemeinschaft in den Vereinigten Staaten

Auf den dringenden Wunsch der fünf anderen Minister, die Gemeinschaft solle in den Vereinigten Staaten so hochrangig vertreten sein, daß sie im State Department zu Gehör käme, erklärte sich Schumann schließlich zur Entsendung eines Generaldirektors bereit, der in Washington residieren soll. Minister Luns meinte, die Ernennung eines Botschafters sei entbehrlich. Minister Scheel betonte die Notwendigkeit einer etwa gleichrangigen Vertretung in Japan. Dem stimmte Harmel zu, erwähnte aber auch eine Vertretung bei den COMECON-Ländern.

Der Herr Bundesminister verhielt sich bei diesem Teil des Gesprächs rezeptiv und betonte die Notwendigkeit, auch die Möglichkeit zu Kontakten auf anderen Ebenen offenzuhalten.

[Poensgen]⁹

Ministerbüro, Bd. 386

80

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-84.20/11-289/71 geheim

3. März 1971¹

Herrn Staatssekretär²

Betr.: Weiteres Procedere in den Berlin-Gesprächen

Zweck: Weisung für den deutschen Sprecher in der Bonner Vierergruppe für die Sitzung heute nachmittag

Vorschlag: Zustimmung zu den in der Vierergruppe ad referendum vereinbarten Vorschlägen³ für die nächste Runde der Expertengespräche mit den Sowjets.

Sachdarstellung:

1) Nach dem ersten Durchgang des westlichen Papiers⁴ in den Berlin-Gesprächen hat die Bonner Vierergruppe auf Grund der sowjetischen Stellungnahme die westliche Verhandlungslinie für die nächste Runde mit den Sowjets vorbereitet, die mit dem Botschaftstreffen am 4. März beginnt (falls dieses nicht we-

⁹ Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.

² Hat Staatssekretär Frank am 3. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Einverst[anden] mit vorgeschlagenen Änderungen.“

³ Vgl. dazu die Sitzung der Bonner Vierergruppe vom 24. Februar 1971; Dok. 74.

⁴ Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

gen Verkehrsstörungen ausfällt).⁵ In dieser Runde wollen die Beteiligten anhand des westlichen Entwurfs und der sowjetischen Reaktion das Maß des Einvernehmens festzustellen suchen und sich, soweit möglich, um gemeinsame Formulierungen bemühen.

2) Die Verhandlungslinie orientiert sich an dem Grundsatz, in der nächsten Runde den sowjetischen Wünschen durch einige Formulierungsänderungen entgegenzukommen, ohne in wesentlichen Punkten von dem Entwurf vom 5.2. abzuweichen. Damit wird lediglich die erste Schicht der Positionen abgebaut, die von vornherein für Verhandlungszwecke aufgenommen worden waren. Die westlichen Zugeständnisse sollen nicht in Form eines revidierten Gesamtentwurfs, sondern einzeln gemacht und möglichst jeweils mit sowjetischen Gegenleistungen verknüpft werden.

3) Die vorgesehenen Änderungen beschränken sich im wesentlichen auf folgende Punkte:

Vier-Mächte-Vereinbarung – Präambel:

Als abschließende Parteien erscheinen die Regierungen, vertreten durch ihre Botschafter (statt der Botschafter als Vertreter ihrer Regierungen).

Teil I (Allgemeine Bestimmungen):

- Absatz 3 über die Respektierung der Vier-Mächte-Rechte und Verantwortlichkeiten wird durch den Hinweis ergänzt, daß diese unberührt bleiben.
- Für Absatz 2 wird als Rückfallposition der Verzicht auf eine Bezugnahme auf die UNO-Charta⁶ in Betracht gezogen.

Teil II (Bestimmungen hinsichtlich der Westsektoren):

A. Zugang – Grundsätze

- Im Titel soll „Verkehr“ statt „Zugang“ (aber nicht „Transit“) als Kompromiß angeboten werden.
- Zusammenfassung in einem einzigen Abschnitt (auf sowjetischen Wunsch „aus optischen Gründen“) akzeptabel.
- Absatz 2: Hinweis auf Verhinderungen von Komplikationen könnte entfallen (Zweck durch andere Bestimmungen erreicht).
- Absatz 3: Das Prinzip „Durchgang nach Identifizierung“ duldet keine Visen; akzeptabel wären jedoch „Durchreisekarten“, wenn kein schriftlicher Antrag verlangt wird.

⁵ Anlässlich der Konferenz der Vorsitzenden der Unionsfraktionen des Bundestages und der Landesparlamente vom 3. bis 5. März 1971 in Berlin (West) kam es erneut zu Behinderungen insbesondere an den Kontrollpunkten Marienborn und Berlin-Staaken durch Grenztruppen der DDR. Am 3. März 1971 protestierten die Drei Mächte bei den sowjetischen Behörden in Ost-Berlin gegen diese Maßnahmen und stellten fest: „Die alliierten Regierungen haben bereits mehrmals erklärt, daß derartige Aktivitäten von den drei Alliierten im Einklang mit dem Status von Berlin vollauf genehmigt sind. Nach wie vor bestimmen allein die drei Westmächte, welche Tagungen in ihren Sektoren stattfinden dürfen.“ Vgl. den Artikel „Schütz beschuldigt die DDR-Regierung – Behinderungen verstoßen gegen Moskauer Vertrag“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 4. März 1971, S. 1.

Das 16. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin fand am 9. März 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 89.

⁶ Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675-699.

- Absatz 4: Konsultationsklausel könnte notfalls hier entfallen (Aufnahme an anderer Stelle vorbehalten).

Annex I – Zugangsdetails

- Einleitung: Sowjetischer Wunsch einer Bezugnahme auf eine einseitige DDR-Erklärung (die Bereitschaft zu bestimmten innerdeutschen Zugangsregelungen enthält) kann nur unter bestimmten Bedingungen (vor allem befriedigender Inhalt) erfüllt werden.
- Absatz 1: Bei versiegelten Zügen wäre Doppelsiegelung durch DDR akzeptabel. Ebenso Siegelung unter alliierter Verantwortung.
- Absatz 2: Bei Durchgangszügen und Bussen ist DDR-Begleitpersonal ohne Kontrollbefugnisse akzeptabel.
- Absatz 3: Um sowjetische Bedingungen hinsichtlich Kontrollen aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der Volksgesundheit etc. abzuwehren, könnte ein Halbsatz angefügt werden, daß Reisende im (nichtversiegelten) Einzelverkehr die Verbindungswege nur zu Zwecken des Durchgangsverkehrs benutzen und Gesundheits- und Verkehrssicherheitsbestimmungen beachten werden.
- Absatz 4: (Verkehrseinrichtungen gemäß wachsenden Bedürfnissen) kann gestrichen werden mit der Maßgabe, daß die Angelegenheit zwischen den deutschen Behörden weiter verfolgt wird.

B. Innerstädtische Verbindungen – Grundsätze

- Als geographische Bezeichnung könnte (entsprechend einem früheren Entwurf der Vierergruppe⁷) der neutralere Begriff „benachbarte Gebiete“ als allgemeiner Oberbegriff, sowie „im Stadtgebiet“ in Absatz 1 a (Besuche West-Berliner in Ostberlin) und „nahe Gebiet außerhalb des Stadtgebietes“ in Annex II Absatz 1 („kleiner Grenzverkehr“) benutzt werden. Notfalls könnten wir später die allgemeine Bezeichnung ausschließlich gebrauchen.
- Zusammenfassung in einem einzigen Abschnitt akzeptabel.
- Absatz 1 b (Zusätzliche Übergangsstellen, einschließlich U-Bahn-Stationen): Kann als Detailbestimmung in den Annex kommen.

Annex II – Innerstädtische Verbindungen – Details

- Einleitung: kann unter Umständen später geändert werden (Hinweis auf DDR-Erklärung). Behandlung wie bei Annex I.
- Absatz 3: Die „deutschen Behörden“ können als Senat und DDR spezifiziert werden, falls die Sowjets bereit sind, in Annex I die deutschen Stellen als BRD und DDR zu spezifizieren (und damit die Forderung gesonderter Zugangsverhandlungen DDR–Senat aufzugeben).

C. Verhältnis Berlin (West)–BRD

Aus Gründen des (von den Sowjets geforderten) Gleichgewichts könnten hier statt der bisherigen Verweisung auf Annex III die beiden ersten Absätze dieses Annex aufgenommen werden (Bestimmung des Verhältnisses durch die Drei

⁷ Zum Entwurf vom 30. Januar 1971 vgl. Dok. 38 und Dok. 52, Anm. 11.

Mächte, die besondere Bindungen zulassen, – Drei Mächte betrachten Westsektoren nicht als Land der BRD, Suspendierung der entgegenstehenden Grundgesetzbestimmungen). Dieses Zugeständnis erscheint unausweichlich. Die westliche Position ist durch die Formulierung gewahrt.

Im Annex III mit den einzelnen Bestimmungen zum Verhältnis Berlin (West)–BRD, einschließlich Außenvertretung, sind (jedenfalls in diesem Stadium) keine Änderungen vorgesehen. Zu den Ausschuß- und Fraktionssitzungen wollen die Alliierten bei sowjetischem Drängen sagen: Die Frage werde noch geprüft; die Erörterung müsse einem späterem Studium vorbehalten bleiben, in dem die Leitlinien der Gesamtregelung sich klarer abzeichneten. Bei der Außenvertretung wollen die Alliierten zunächst auf eine Präzisierung der sowjetischen Vorstellungen drängen.

Teil III (Schlußbestimmungen)

Absatz 1 (Respektierung der Bestimmungen in den Anhängen) kann u. U. entfallen, wenn Absatz 2 (Anhänge sind integraler Bestandteil der Vereinbarung) bleibt.

Schlußvereinbarung

Die Erörterung ist noch nicht abgeschlossen. Da dieser Teil besonders stark mit taktischem Verhandlungsmaterial angereichert ist, können hier einige Abstriche gemacht werden. Die Kernpunkte sind 1) die Zusammenbindung der einzelnen Teile und 2) eine sowjetische Garantie für die Durchführung der DDR-Verpflichtungen, wobei letzteres höchstens in eingeschränkter Form durchsetzbar erscheint.

4) Wir sollten den vorgesehenen Änderungen zustimmen, da sie sich im Rahmen einer verhandlungstaktisch notwendigen Flexibilität halten und vom Standpunkt unserer Interessen vertretbar sind. Sie liegen auf der Linie, die in den Besprechungen mit BKA, BMB und der LV Berlin abgestimmt worden ist.

van Well

VS-Bd. 4515 (II A 1)

81

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-277¹/71 geheim3. März 1971¹Herrn Staatssekretär²

Betr.: Innerdeutsche Gespräche

Stand der Gespräche

1) Die beiden Verhandlungsführer sind am 26. Februar³ übereingekommen, in den nächsten Gesprächen den Versuch zu machen, das Modell eines allgemeinen Transitvertrages zu erörtern. Einer Andeutung Kohls ist zu entnehmen, daß die DDR wahrscheinlich schon am 8. März⁴ einen formulierten Entwurf vorlegen wird.

Die DDR geht davon aus, daß ein solcher Transitvertrag auch auf den Berlin-Verkehr von Personen und Gütern aus der BRD Anwendung finden muß, gegebenenfalls mit einigen Sonderregeln für diese – wie sie es nennt – Transitrelation. Dabei ist offensichtlich, daß es ihr gerade darauf ankommt. Ohne Bezug auf den Berlin-Verkehr hätte die DDR an einem Transitabkommen wohl kaum Interesse.

Staatssekretär Bahr hat dazu wiederholt erklärt, daß der Berlin-Verkehr nicht in einem allgemeinen Transitvertrag geregelt werden könnte. Für den Berlin-Verkehr müsse zu gegebener Zeit eine getrennte Vereinbarung geschlossen werden, die dann in das Berlin-Arrangement der Vier Mächte zu inkorporieren wäre. Ein allgemeiner Transitvertrag hätte daher, wenn man die Quantität des Transitverkehrs sowohl durch die DDR als auch durch die BRD betrachtet, nur geringe Bedeutung.

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

² Hat Staatssekretär Frank am 3. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem Herrn Minister vorzulegen. Ich glaube, daß die zu 4) gemachte Klarstellung notwendig ist. Wir kommen sonst auf die abschüssige Bahn.“ Vgl. Anm. 7.

Hat Bundesminister Scheel am 7. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrgott, wir sind doch nicht gezwungen, mit Herrn Kohl über Transit zu reden. Es gibt andere Themen!“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 8. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn StS Frank unter Hinweis auf die Grünbemerkungen des Herrn Mi[nisters] nochmals vorzulegen.“

Hat Frank erneut am 11. März 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden und Referat II A 1 verfügte.

Hat in Vertretung Ministerialdirigent Gehlhoff am 15. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 1 vermerkte: „Bitte Herrn D Pol n[ach] R[ückkehr] zur Kenntnis geben.“

Hat Staden am 31. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Gesehen u[nd] einv[er]standen!“.

³ Zum siebten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 76 und Dok. 77.

⁴ Für das achte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 85.

2) Die DDR wünscht in dem allgemeinen Transitvertrag neben den speziell für den Berlin-Verkehr wichtigen Prinzipien („friedlicher“ Transit; Anwendung der innerstaatlichen Gesetzgebung) auch die ihren Status betreffenden Grundsätze niederzulegen, d.h. insbesondere

- die gegenseitige Achtung der Souveränität und der territorialen Integrität;
- Gleichberechtigung und Nicht-Diskriminierung beider Staaten;
- Nicht-Einmischung in die Angelegenheiten des anderen Staats.

Staatssekretär Bahr hat am 26. Februar klargestellt, daß die Bundesrepublik eine Fixierung der allgemeinen nicht-transit- oder verkehrsspezifischen Grundsätze in einem Transitvertrag nicht in Erwägung ziehen kann. Wo und in welcher Weise derartige Grundsätze niedergelegt werden sollen, hat er offengelassen, jedoch angeregt, daß diese Frage von Experten geprüft werden könnte.

3) Kohl hat sich in den bisherigen Gesprächen nicht klar dazu geäußert, ob die DDR nach dem Abschluß eines Transitvertrags bereit sein wird, einen Vertrag über die politischen Beziehungen zwischen den beiden Staaten in Deutschland (Grundvertrag) zu schließen. Er hat lediglich gesagt, daß der Abschluß eines Transitvertrages die Regelung anderer Fragen fördern würde. Nach dem Verhalten der DDR-Führung in der letzten Zeit kann eine solche Bereitschaft keineswegs unterstellt werden, wahrscheinlich dürfte die DDR-Führung eine Entscheidung in dieser Frage von der weiteren Entwicklung abhängig machen. Vielleicht wird sie versuchen, als westliche Gegenleistung für ihre Zugeständnisse in der Berlin-Frage die Aufnahme in die Vereinten Nationen zu verlangen. Sollte dies nicht durchsetzbar sein bzw. in den Augen der Sowjets eine Berlin-Regelung und damit die Ratifizierung des Moskauer Vertrags zu sehr belasten, so wird sie möglicherweise zunächst die weitere Entwicklung im internationalen Bereich abwarten, in der Hoffnung, ihrem Ziel der internationalen Anerkennung ohne Zugeständnisse an die Bundesrepublik näherzukommen.

Jedenfalls läßt sich im Augenblick eine sichere Prognose nicht stellen. Daraus erklärt sich das Bestreben Staatssekretär Bahrs, die Diskussion der allgemeinen Grundsätze (gegenseitige Achtung der Unabhängigkeit etc.) im jetzigen Stadium des Meinungsaustauschs weiterzuführen, wobei er offenbar die Möglichkeit wechselseitiger Absichtserklärungen bei dem Abschluß einer innerdeutschen Vereinbarung über den Berlin-Verkehr ins Auge faßt, um die DDR festzulegen (dieser Aspekt ist jedoch in den Gesprächen mit Kohl bisher nicht besprochen worden).

Weiteres Vorgehen

4) Nachdem sich Staatssekretär Bahr entgegen dem Rat der Alliierten (vgl. Zugschrift II A 1 an DPol⁵ vom 25.2.1971 – 277/71 geh.⁶) zur Ausarbeitung eines Modells für einen allgemeinen Transitvertrag bereit erklärt hat, muß unser Interesse dahin gehen, in diesem Modell selbst klarzustellen, daß ein solcher Vertrag nicht für den Berlin-Verkehr gelten kann. Das könnte z.B. dadurch geschehen, daß in dem Vertrag die sog. „Transitrelationen“ festgelegt werden, und

⁵ Berndt von Staden.

⁶ Vgl. Dok. 74.

zwar durch eine Bestimmung, daß der Vertrag für den Transit BRD – Polen, BRD–ČSSR und DDR–westeuropäische Länder gilt. Ohne Berlin zu erwähnen, wäre damit der Berlin-Verkehr ausgeschlossen.⁷

Für die DDR wäre eine solche Bestimmung mit Sicherheit nicht akzeptabel. Wenn ein solcher Vorschlag von uns als harter Punkt in die Diskussion über das Transitmodell eingeführt wird, so könnte das die durchaus erwünschte Wirkung haben, der DDR die Aussichtslosigkeit ihres Verhandlungsziels (nämlich eine Zugangsregelung durch einen allgemeinen Transitvertrag zu ersetzen) deutlich zu machen. In jedem Fall würden wir Zeit gewinnen (bis das grüne Licht gegeben werden kann) und der berechtigten Sorge der Alliierten Rechnung tragen, daß die Zugangsverhandlungen der Vier Mächte durch unsere Gespräche unterlaufen werden. Auf der anderen Seite kann kaum ein Zweifel bestehen, daß ein derart harter Standpunkt die weiteren Gespräche mit der DDR außerordentlich erschweren würde. Bei Abwägung aller Umstände erscheint eine solche Belastung aber tragbar, zumal die DDR in der gegenwärtigen Lage die Gespräche kaum abbrechen könnte.

5) Der unter 4) skizzierte Vorschlag würde allerdings für uns das Problem aufwerfen, wie der Transitverkehr zwischen Berlin und Polen/ČSSR/skandinavische Länder in einen Transitvertrag mit der DDR einbezogen werden könnte. Der Standpunkt, daß Berlin Teil der Bundesrepublik ist und daher die Festlegung der Transitrelationen auch diesen Verkehr umfassen würde, ist bei dem jetzigen Stand der Berlin-Gespräche nicht mehr haltbar. Eine normale Berlin-Klausel (die nach einem erfolgreichen Abschluß der Berlin-Verhandlungen vielleicht möglich wird), könnte die Einbeziehung des Transits von und nach Berlin ebenfalls nicht bewerkstelligen, da die Berlin-Klausel den materiellen Vertragsinhalt nicht erweitern kann. Eine Berlin-Klausel hätte nur zur Folge, daß der Vertrag auch für den Transit Berliner Personen und Güter von Westdeutschland nach Polen/ČSSR gelten würde. So bleibt nur der Weg, den Transit von und nach Berlin in die Bestimmung über die Transitrelationen mit aufzunehmen. Ein entsprechender Vorschlag sollte aber, damit unsere Ausgangsposition nicht noch mehr belastet wird, erst dann gemacht werden, wenn das Problem der Außenvertretung in den Vier-Mächte-Gesprächen geklärt ist.

6) Wenn uns daran liegt, das Verhandlungsziel der DDR ad absurdum zu führen, indem man darlegt, daß der realisierbare Inhalt eines allgemeinen Transitvertrags für die DDR nicht interessant ist, so könnte es zweckmäßig sein, bereits am 8. März einen Entwurf vorzulegen. Damit würde verhindert, daß wir uns bei dem nächsten Treffen allein mit einem Entwurf der DDR auseinanderzusetzen hätten. Ferner würde der Position der Bundesregierung stärkeres Gewicht gegeben. Der Dissens zwischen beiden Seiten in der Frage des Berlin-Verkehrs würde erneut offengelegt und damit die Verhandlungsposition der Alliierten nicht weiter erschwert.

⁷ Der Passus „muß unser Interesse ... Berlin-Verkehr ausgeschlossen“ wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Vgl. Anm. 2.

Zu diesem Passus vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „[r]ichtig“.

Da ein solcher Entwurf mit den Alliierten konsultiert werden müßte, wäre die unbedingt erforderliche Koordinierung mit den Berlin-Verhandlungen am besten gewährleistet.⁸

van Well

VS-Bd. 4485 (II A 1)

82

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-296/71 geheim

4. März 1971¹

Betr.: Flugzeugbenutzung bei den Bahr-Kohl Gesprächen

Die Vertreter der Alliierten, die sich darüber wahrscheinlich vorher abgestimmt hatten, schnitten die oben genannte Frage in der Vierergruppensitzung am 2. März an.

Der amerikanische Vertreter meinte, nachdem Kohl zum zweiten Mal per Flugzeug nach Köln gekommen sei², halte er eingehende Überlegungen über die damit verbundenen Fragen für angezeigt. Er wolle zunächst auf rein persönlicher Grundlage auf zwei Punkte hinweisen:

Einmal sei ihm nicht bekannt, daß die Flüge Kohls konsultiert worden seien; es handle sich hier aber um einen Gegenstand vereinbarter Konsultationen (er bezog sich auf eine nicht näher bezeichnete Vereinbarung aus ungefähr 1954 über „satellite aircraft“).³ Zum anderen stelle sich das Problem eines Parallel-

⁸ Zur Konsultation mit den Drei Mächten über ein Modell der Bundesregierung für ein Transitabkommen vgl. Dok. 84.

¹ Hat Ministerialdirektor von Staden vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank und Referat II A 1 verfügte.

Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 5. März 1971 Frank vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well erneut am 10. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Legationsrat I. Klasse Bräutigam vermerkte: „Wie ist die gegenwärtige Haltung von StS Bahr? Wir müssen die Sache wohl mit den Drei besprechen.“

Hat Bräutigam am 13. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Staatssekretär Bahr hat in der Frage folgendes festgestellt: 1) Die Amerikaner (Fessenden) haben dem Flug Kohls auf der direkten Route vorher zugestimmt. Die von den Amerikanern erwähnte Vereinbarung könne im vorliegenden Fall keine Anwendung finden. 2) Es handle sich um Sonderflüge einer Regierungsdelegation, durch die kommerzielle Flüge nicht präjudiziert würden. 3) Eine Flugroute über Eger würde im Hinblick auf die Aeroflot-Verhandlungen gerade eine präjudizierende Wirkung für innerdeutsche Flüge erzeugen, was wir vermeiden wollen.“

² Der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, reiste zum fünften und zum siebten Gespräch mit dem Staatssekretär im Bundeskanzleramt, Bahr, am 3. bzw. 26. Februar 1971 mit dem Flugzeug nach Bonn. Vgl. dazu Dok. 42 und Dok. 44 sowie Dok. 76 und Dok. 77.

³ Vortragender Legationsrat I. Klasse Rumpf erläuterte dazu am 12. März 1971: „I) Mit Schreiben vom 23. Oktober 1954 an den amerikanischen Hohen Kommissar hat Bundeskanzler Dr. Adenauer die Verpflichtungen und Zusicherungen bestätigt, die die Bundesregierung im Zusammenhang

korridors. In den deutsch-sowjetischen Luftverkehrsverhandlungen hätten die Alliierten die Einrichtung eines Parallelkorridors wegen der Gefahren für den Luftverkehr nach Berlin für unerwünscht erklärt. Er sei sich der Unterschiede bewußt. Wenn jedoch zugelassen werde, daß sich die von Kohl benutzte Route etabliere, dann stelle sich auch die Frage eines Parallelkorridors. Man solle überlegen, ob Kohl nicht erklärt werden könnte, daß die Erfordernisse der Luftsicherheit die Benutzung der Luftstraße A 6 notwendig machten. Der Zeitverlust sei dabei nur gering.

Der britische Vertreter schloß sich der Auffassung an, daß diese Fragen eines individuellen Flugverkehrs wegen der Gefahr einer Präcedenzwirkung geprüft werden müßten. In diesem Zusammenhang sollte auch die Frage etwaiger Flüge von StS Bahr nach Berlin erörtert werden (welche Flugzeugart – militärisch oder zivil?, welcher Landeplatz?, welche Route?).

Auch der französische Vertreter hielt eine Erörterung dieser Fragen wegen der Gefahr von Präcedenzfällen für erforderlich.

Der deutsche Vertreter erwiderte: Eine Benutzung von Flugzeugen der Luftwaffe stünde nicht zur Diskussion. Im übrigen könnte es nützlich sein, der Frage der Gegenseitigkeit nachzugehen. Wir könnten daran denken, die Route über Eger zu benutzen und auch die andere Seite darauf zu verweisen. Zunächst sollten wir abwarten, welche Stellungnahme StS Bahr aus Ostberlin erhalte.

Der amerikanische Vertreter regte abschließend an, auf deutscher Seite die mit den Flügen zusammenhängenden Fragen gründlich zu prüfen und damit sobald wie möglich zu beginnen, da sich mit jedem Fall eines Fluges von StS Kohl nach Köln diese Praxis stärker etabliere.⁴

van Well

VS-Bd. 4485 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 401

mit den Verhandlungen über die erste Fassung der Bonner-Pariser Verträge eingegangen war. Dies geschah durch Bekräftigung der im Mai und Juni 1952 gewechselten Briefe zwischen der Bundesregierung und der Alliierten Hohen Kommission, die auf einer Liste verzeichnet sind, die dem Schreiben Adenauers vom 23. Oktober 1954 beigelegt ist. Unter Ziffer 5 dieser Liste wird auf ein „vereinbartes Protokoll“ (agreed minute) Bezug genommen, das sich auf Luftfahrzeuge der Satellitenstaaten bezieht. II) Das vereinbarte Protokoll wurde erstmals von den Drei Mächten in einer Sitzung der Delegationen zur Ablösung des Besatzungsstatuts am 22. Januar 1952 vorgeschlagen. Nach der ersten von den Alliierten übergebenen Fassung des vereinbarten Protokolls [...] sollte sich die Bundesregierung verpflichten, Flüge von Luftfahrzeugen der Satellitenländer durch den Luftraum des Gebietes der Bundesrepublik nicht ohne Genehmigung der Drei Mächte zu gestatten oder dazu zu ermächtigen.“ In den sich anschließenden Verhandlungen habe die Bundesregierung erreicht, „daß die Zustimmung der Drei Mächte für die Genehmigung von Flügen von Luftfahrzeugen der Satellitenstaaten im Luftraum der Bundesrepublik nur für militärische Luftfahrzeuge erforderlich ist. Die Mitwirkung der Drei Mächte bei der Ermächtigung für zivile Luftfahrzeuge der Satellitenstaaten wurde auf eine Konsultation beschränkt. [...] An der fortdauernden Gültigkeit des vereinbarten Protokolls kann nicht gezweifelt werden. Durch den Briefwechsel zwischen Ministerialdirektor Blankenhorn und dem Generalsekretär der Alliierten Hohen Kommission vom 21. Mai, 24. Mai und 7. Juni 1952 wurde der Wortlaut des Protokolls in allen drei Sprachen (deutsch, englisch, französisch) als amtlich bestätigt. Indem dieser Briefwechsel mit dem Schreiben Bundeskanzler Adenauers vom 23. Oktober 1954 bekräftigt wurde, ist das vereinbarte Protokoll völkerrechtlich verbindlich.“ Vgl. VS-Bd. 4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

⁴ Am 16. März 1971 notierte Legationsrat I. Klasse Bräutigam: „Um den alliierten Bedenken wegen einer Benutzung des südlichen Luftkorridors (die beim Einflug über Mansbach naheliegt) Rechnung zu tragen, ist StS Kohl nach Abstimmung mit dem BMV durch Fernschreiben am 15.3. er-

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich

III A 4-81.30/0-460/71 VS-vertraulich

4. März 1971¹

Betr.: Verfahren und Praxis beim Export von Kriegswaffen;
hier: Staatssekretär-Besprechung im Auswärtigen Amt am 3. März 1971

Teilnehmer:

Staatssekretär von Braun/Auswärtiges Amt (Vorsitz); Staatssekretär Momm-
sen/BM Verteidigung; Staatssekretär Rohwedder/BM Wirtschaft; Staatssekre-
tär Dr. Emde/Finanzen (nur am Anfang); Ministerialdirektor Dr. Sahm/Bun-
deskanzleramt (während der ersten Besprechungshälfte); VLR I Dr. Dietrich/
Auswärtiges Amt (Protokollführer).

1) Die Bundesminister für Wirtschaft² und der Verteidigung³ streben an, ihre
gesetzlichen Genehmigungskompetenzen für den Export von Kriegswaffen
(Kriegswaffenkontrollgesetz)⁴ auf den Bundesminister des Auswärtigen zu
übertragen. Sie halten den Kriegswaffenexport für eine vornehmlich außenpo-
litische Angelegenheit, zumal er nicht von wirtschaftlichem Interesse ist.

Der Bundesminister der Verteidigung möchte allerdings seine Genehmigungs-
kompetenz für Exporte in NATO-Länder behalten.

Die für einen Genehmigungsübergang erforderliche Gesetzesänderung würde
(nach Ansicht des BM Justiz) etwa eineinhalb Jahre benötigen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 402

sucht worden, auf der Linie Erfurt – Würzburg in das Bundesgebiet einzufliegen. Damit wird beim
Einflug in das Bundesgebiet der südliche Luftkorridor nicht berührt. Die Alliierten sind noch vor
der Absendung des Fernschreibens am 15.3. in der Bonner Vierergruppe unterrichtet worden. Der
amerikanische Vertreter begrüßte die Entscheidung. Auch von britischer und französischer Seite
wurden keine Bedenken gegen den Einflugspunkt erhoben.“ Vgl. VS-Bd. 4485 (II A 1); B 150, Ak-
tenkopien 1971.

¹ Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats York von Wartenburg vom 12. März 1971 Staats-
sekretär Freiherr von Braun vorgelegen.

Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Dietrich am 1. April 1971 „we-
gen Ziffer 2)–4)“ an Hilfsreferent Freiherr von Soden weitergeleitet.

Hat Soden am 1. April 1971 vorgelegen.

² Karl Schiller.

³ Helmut Schmidt.

⁴ In den Paragraphen 2 und 3 des Ausführungsgesetzes vom 20. April 1961 zu Artikel 26 Absatz 2
des Grundgesetzes (Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen) wurde festgelegt, daß die Herstel-
lung von Kriegswaffen sowie der Erwerb von Gewalt über bzw. die Überlassung von Kriegswaffen,
ihre Beförderung auf dem Bundesgebiet und ihre Ein- oder Ausfuhr genehmigungspflichtig seien.
In Paragraph 11 Absatz 2 wurde ausgeführt: „Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechts-
verordnung, die der Zustimmung des Bundesrates nicht bedarf, die Befugnis zur Erteilung und
zum Widerruf der Genehmigung in den Fällen der §§ 2 und 3 Abs[ätze] 1 und 2 1) für den Bereich
der Bundeswehr auf den Bundesminister der Verteidigung, 2) für den Bereich des Zollgrenzdienstes
auf den Bundesminister der Finanzen, 3) für den Bereich der für die Aufrechterhaltung der öffent-
lichen Sicherheit zuständigen Behörden oder Dienststellen sowie der Behörden des Strafvollzugs
auf den Bundesminister des Innern, 4) für alle übrigen Bereiche auf den Bundesminister für Wirt-
schaft zu übertragen.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 444 und 446.

Gemäß Beschluß des Bundessicherheitsrats vom 1.12.1970⁵ beginnt nunmehr das Auswärtige Amt, in Zusammenarbeit mit den fachlich zuständigen Ressorts, die dem Bundessicherheitsrat im vorigen Jahr bereits unterbreiteten drei Modellvorschläge für einen Übergang der Genehmigungskompetenzen⁶ zu überarbeiten. Vorlagen an den Bundessicherheitsrat voraussichtlich im Mai 1971.

2) Aus innen- und parteipolitischen Gründen fordern die Bundesminister für Wirtschaft und der Verteidigung als Genehmigungsbehörden für Kriegswaffenexporte ab sofort die politische Mitverantwortung aller Mitglieder des Bundessicherheitsrates.

Es besteht Einigkeit darüber, daß die Genehmigungsbehörden Exportanträge nicht nur beim Vorliegen eines Dissenses der fachlich beteiligten Ressorts, sondern auch dann dem Bundessicherheitsrat vorlegen, wenn die beteiligten Ressorts den Anträgen zustimmen und es sich um politisch wichtigere Exporte handelt.

Eine Grenze gegenüber unbedeutenden Exportanträgen wird nicht festgelegt. (Somit trifft die jeweilige Genehmigungsbehörde selber die Entscheidung darüber, welche Anträge politisch wichtig erscheinen.) Die dem BSR nicht vorgelegten unbedeutenden Anträge werden genehmigt, wenn alle fachlich zuständigen Bundesminister zustimmen.

3) Diese Regelung soll vom Kabinett gebilligt werden, wenn es die ihm vorliegenden „Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“⁷ verabschiedet.

Das Auswärtige Amt wird, im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Ressorts, in Kürze eine entsprechende Ergänzung des Beschlußvorschlags für das Kabinett ausarbeiten.

⁵ Am 1. Dezember 1970 verabschiedete der Bundessicherheitsrat die „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1970.

Gleichzeitig beauftragte er das Auswärtige Amt, die gesetzliche Novellierung des Genehmigungsverfahrens auszuarbeiten. Vgl. dazu das Rundschreiben des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich vom 19. Februar 1971; Referat 201, Bd. 1811.

Die „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ vom 1. Dezember 1970 wurden in überarbeiteter Fassung Anlage zur Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 27. Januar 1971. Vgl. Referat 201, Bd. 1826.

⁶ Ministerialdirigent Robert erläuterte am 17. März 1971 die drei dem Bundessicherheitsrat im Oktober 1970 vorgelegten Vorschläge: „Modell 1: Das AA wird Genehmigungsbehörde für die Ausfuhr ausgesonderter Kriegswaffen der Bundeswehr (für seine übrigen Bereiche, insbesondere die Herstellung und Einfuhr von Kriegswaffen für die Bundeswehr, bleibt das BMVg Genehmigungsbehörde). Modell 2: Wie Modell 1. Zusätzlich wird das AA Genehmigungsbehörde für die Ausfuhr der von deutschen Firmen hergestellten Kriegswaffen (für seine übrigen Bereiche bleibt der BMWi Genehmigungsbehörde, z.B. für die Herstellung und die Einfuhr von Kriegswaffen). Modell 3: Wie Modell 2. Zusätzlich gehen auf das AA vom BMWi auch die sonstigen Genehmigungsbefugnisse in Bezug auf die zur Ausfuhr bestimmten Kriegswaffen über (z.B. zur Herstellung, Beförderung zwischen deutschen Fertigungsstätten, Zulieferung von Teilen).“ Vgl. Referat 201, Bd. 1811.

⁷ Die Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 27. Januar 1971 mit den „Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ wurde auf Wunsch des Bundesministers Schiller von der Tagesordnung der Kabinettsitzung am 18. Februar abgesetzt und erst am 14. Juni 1971 dem Kabinett vorgelegt. Vgl. dazu die Anlage zur Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 21. Mai 1971; Referat I, Bd. 115.

4) Im Hinblick auf die im Beschlußvorschlag bereits enthaltene Bestimmung, „Ausnahmen allgemeiner Art nach Abschnitt II Nr. 3 Abs. 1 der politischen Grundsätze (für ‚Sonstige Nicht-NATO-Länder‘)⁸ legt der Bundessicherheitsrat fest“,

wird das Auswärtige Amt dem Bundessicherheitsrat alsbald eine Liste derjenigen Länder vorlegen, die gegenwärtig vom grundsätzlichen Exportverbot ausgenommen werden sollen: Schweden, Schweiz, Malta, Australien, Neuseeland, Japan.

5) Im Bundessicherheitsrat wird im Rahmen der Politischen Grundsätze eine Konzeption für die Genehmigungspraxis entwickelt werden müssen.⁹

Hierüber könnte erstmals anlässlich des zur Entscheidung heranstehenden Antrags auf Export von Gewehren und einer Fabrik für Gewehre und Zivilgüter nach Thailand¹⁰ gesprochen werden.

6) Die in Abschnitt I der politischen Grundsätze (für NATO-Länder) enthaltene Bestimmung, daß eine Endverbleibsregelung anzustreben ist¹¹, wird vom Auswärtigen Amt mit BM Verteidigung und BM Wirtschaft auf seine Durchführbarkeit geprüft werden. Dabei ist zu beachten, daß die europäische Rüstungsfertigung nicht durch strenge Regeln behindert wird, andererseits aber auch nicht eine Aushöhlung der politischen Grundsätze für den Kriegswaffenexport in Nicht-NATO-Länder eintritt (Unterscheidung zwischen der Führung von Gemeinschaftsproduktionen durch die Bundesrepublik und durch NATO-Partner?).

⁸ Abschnitt II Punkt 3) Absatz 1 der „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“: „Sonstige Länder: Keine Kriegswaffen, es sei denn, daß Ausnahmen allgemeiner Art festgelegt oder Ausnahmegenehmigungen in Einzelfällen aufgrund besonderer politischer Erwägungen (nur mit amtlichem Endverbleibsnachweis) erteilt werden.“ Vgl. Anlage zur Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amtes vom 27. Januar 1971; Referat 201, Bd. 1826.

⁹ Zu diesem Satz vermerkte Hilfsreferent Freiherr von Soden handschriftlich: „10.3. gen[ehmigt.] jedoch keine Grunds[atz]konzeption.“

¹⁰ Am 15. Januar 1971 erläuterte Vortragender Legationsrat Königs zu einem Antrag der Firma Heckler & Koch GmbH, das Auswärtige Amt befürwortete „aufgrund einer Entscheidung der Leiter der Abteilungen Pol. und H-Pol. nicht nur die Lieferung der im o. a. Antrag aufgeführten 40 000 Gewehre HK 33 an die thailändische Armee, sondern auch die [...] für später vorgesehene Lieferung von 5000 Baugruppen und 5000 Satz Einzelteilen zum Gewehr HK 33 sowie als vierte Phase die beabsichtigte Lieferung von Rohmaterial und der Fabrikationseinrichtung für die Lizenzfertigung des genannten Gewehres“. Zur Begründung verwies Königs darauf, daß Thailand „seine Unabhängigkeit von allen Großmächten stärker betonen“ wolle. Er kam zu dem Schluß: „Wir sollten Thailand hierbei im Rahmen des Möglichen unterstützen und ihm helfen, seine Rolle als stabilisierendes Element in Südostasien weiterzuspielen.“ Vgl. VS-Bd. 8794 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

¹¹ Abschnitt I der „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“: „Der Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern in NATO-Länder hat sich an der Erhaltung der Verteidigungskraft des Bündnisses und damit an dem Verteidigungsinteresse der Bundesrepublik Deutschland zu orientieren. Es ist grundsätzlich nicht zu beschränken. Aus besonderen politischen Erwägungen kann in Einzelfällen der Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern beschränkt werden. In NATO-Länder gelieferte Kriegswaffen dürfen grundsätzlich nicht außerhalb des Geltungsbereichs des NATO-Vertrags verbracht werden. Hinsichtlich des Endverbleibs ist, in Anlehnung an die Praxis anderer NATO-Länder gegenüber der Bundesrepublik Deutschland, anzustreben, daß an NATO-Länder gelieferte Kriegswaffen in relevanten Fällen nur mit dem schriftlichen Einverständnis der Bundesregierung aus dem Geltungsbereich des NATO-Vertrags verbracht werden dürfen.“ Vgl. Anlage zur Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amtes vom 27. Januar 1971; Referat 201, Bd. 1826.

7) Die Exportanträge für Leopard-Panzer nach der Schweiz¹² wie auch nach Spanien¹³, die dem Bundessicherheitsrat vorgelegt werden müssen, sind auch unter logistischen Gesichtspunkten der NATO nebst angrenzenden westeuropäischen Ländern zu sehen. Im Hinblick auf zukünftige Panzerentwicklungen sollte die Kapazität der deutschen Herstellerfirma Krauss-Maffei nicht völlig schrumpfen. Jedoch keine Lieferung des „Weltklasse-Panzers“ (BM Schmidt) nach Übersee.¹⁴

Lieferungen nach Spanien am ehesten im Rahmen einer dortigen Gemeinschaftsmontage der Spanier mit finanzieller und personeller Beteiligung von Krauss-Maffei, um sicherzustellen, daß Exporte von dort nur mit dem Einverständnis der Bundesregierung erfolgen (Anmerkung: Krauss-Maffei hat ihren Hilfsantrag auf Genehmigung einer Lizenzherstellung in Spanien bereits entsprechend abgeändert).¹⁵

Ein schwieriges Problem stellt Portugal dar, das für die Überwachung des Atlantik von großer strategischer Bedeutung ist (Transall-Flugzeuge?) und in Beja den für die Bundesrepublik wichtigen größten Flugplatz Europas besitzt, andererseits aber Rüstungsgüter in seine afrikanischen Gebiete verbracht hat.¹⁶

9) Israel will wieder Mörsergranatzünder aus der Bundesrepublik beziehen, die für zum Export bestimmte Granaten benötigt werden.¹⁷ Mit dieser Frage wird sich der BSR eingehend befassen müssen (Spannungsgebiet)¹⁸.

¹² Zu diesem Wort vermerkte Hilfsreferent Freiherr von Soden handschriftlich: „Erl[edigt] BSR 10/3/71.“

¹³ Zu diesem Wort vermerkte Hilfsreferent Freiherr von Soden handschriftlich: „Voraussicht[lich] 28.4. im BSR.“

Zu den spanischen Wünschen nach Lieferung von Panzern des Typs „Leopard“ vgl. Dok. 23, Anm. 5. Der Bundessicherheitsrat beschloß am 28. April 1971, die Entscheidung über eine Ausfuhr der Kampfpanzer vom Typ „Leopard“ auf eine Sitzung zu vertagen, an der Bundesminister Scheel teilnehmen sollte. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich vom 24. Juni 1971; Referat 201, Bd. 1890.

Vgl. dazu weiter Dok. 199, Anm. 13.

¹⁴ Zu diesem Absatz vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Dietrich handschriftlich: „St[laats]-Schr[etär] Mommsen“ und: „S[iehe] auch BSR-Beschluß vom 2.4.1971.“

¹⁵ Zu diesem Absatz vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Dietrich handschriftlich: „St[laats]-Schr[etär] Mommsen“ und: „BMVg hat jedoch im BSR am 28.4.71 in der Vorlage lediglich keine ‚verteidigungspolitischen‘ Bedenken gegen eine Lieferung von Panzern geltend gemacht, in der Debatte auch hingegen ‚politische‘ Bedenken erhoben!“

¹⁶ Zur militärischen Zusammenarbeit der Bundesrepublik mit Portugal vgl. AAPD 1970, III, Dok. 554. Zum Problem des Endverbleibs von nach Portugal gelieferten Rüstungsgütern vgl. AAPD 1968, II, Dok. 330.

¹⁷ Das Bundesministerium der Verteidigung bezog seit 1960 Mörser und Mörsermunition aus Israel. Die dazugehörigen Zünder wurden von der Firma Junghans GmbH nach Israel zur dortigen Montage ausgeführt. Zum Stand vermerkte Ministerialdirigent Robert am 31. August 1970: „1969 wurden auf Anregung der Politischen Abteilung Gespräche mit dem BMVg auf Staatssekretärebene mit dem Ziel geführt, die rüstungswirtschaftliche Zusammenarbeit mit Israel zu beenden, da sie unserer Politik der Nichteinmischung widerspricht. Um einen abrupten Abbruch zu vermeiden, erteilte das BMVg Ende 1969 und Anfang 1970 noch langfristig eingeplante Aufträge über 70 000 Schuß Mörser-Munition (Lieferung ab August 1970) und über 303 Mörser (Lieferung von Ende 1970 bis Anfang 1972). Außerdem wurde – unter Zurückstellung von Bedenken – einer deutschen Lieferung von 100 000 Zündern für vom Iran bestellte israelische Mörsermunition zugestimmt. [...] Abteilung III und Pol sind der Auffassung, daß die von den StS des AA und BMVg beschlossene Politik [...] fortgeführt werden sollte, d.h. nach Abwicklung der zur Zeit laufenden Aufträge der Bundeswehr wird weiteren Beschaffungen in Israel nicht mehr zugestimmt.“ Vgl. VS-Bd. 8773 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II, Dok. 245 und Dok. 372.

10) Die Lieferung von Teilen von U-Booten nach Kolumbien (AWG¹⁹; jedoch WEU-Problem²⁰ und Lieferwünsche anderer südamerikanischer Länder²¹) erscheint in mehrfacher Hinsicht sehr problematisch. Der Unterschied zwischen Lieferungen nach Europa und nach Übersee ist qualitativ sehr groß (bei letzteren keine Sicherheitsaspekte der Bundesrepublik). Beim Export der Bewaffnung KWKG-Probleme.

Staatssekretär von Braun wird mit Bundesminister Scheel sprechen, der die Lieferung befürwortet: Auf seine Bitte hin hatte der Bundesminister der Verteidigung mit dem französischen Verteidigungsminister²² über den WEU-Aspekt gesprochen, der aber lediglich Prüfung zugesagt hat.

11) Der Exportantrag für Torpedos nach dem NATO-Land Griechenland muß im Zusammenhang mit der genehmigten Lieferung von vier deutschen U-Booten gesehen werden. Die politische Verantwortung hierfür soll aber gleichfalls der Bundessicherheitsrat insgesamt tragen.²³

12) Eine NATO-Agentur für Rüstungsexporte läßt sich nach den bisherigen Erfahrungen nicht verwirklichen.

Dietrich

VS-Bd. 8794 (III A 4)

Fortsetzung Fußnote von Seite 406

¹⁸ Am 31. März 1971 erläuterte Ministerialdirektor Herbst mit Blick auf die Sitzung des Bundessicherheitsrats am 2. April 1971: „a) Bei den vom Bundessicherheitsrat genehmigten Beschaffungen der Bundeswehr in Höhe von rund 70 Mio. DM handelt es sich um 150 000 Mörserpatronen Leucht (50 Mio. DM) aus Israel und um Aufträge für Mörserpatronen Nebel (21 Mio. DM) an eine dänische Firma, die mit israelischem Know-how arbeitet. In beiden Fällen werden deutsche Zünder benötigt. b) Früher wurde ein Teil der mit deutschen Zündern in Israel hergestellten Mörserpatronen nicht nur an die Bundesrepublik sondern auch an – uns vorher zur Genehmigung bekanntgegebene – Drittländer exportiert (z. B. Iran, Singapur).“ Herbst äußerte die Ansicht, daß die letztgenannten Exporte vom Auswärtigen Amt nicht befürwortet werden könnten: „Seit vielen Jahren ist es erklärte Politik der Bundesregierung, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern. Die bei Zündern für israelische Mörserpatronen gemachte Ausnahme ist im Sommer vorigen Jahres von DPol 2 gegenüber dem israelischen Botschafter in zwei Gesprächen als beendet erklärt worden. Wenn von dieser Haltung jetzt wieder abgegangen werden soll, dann nur, soweit es sich um Exporte von Zündern für Mörserpatronen handelt, die in Israel (und Dänemark) für die Bundeswehr hergestellt werden“. Vgl. VS-Bd. 8773 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

Zum Beschluß des Bundessicherheitsrats vgl. Dok. 127, Anm. 2.

¹⁹ Für den Wortlaut des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 vgl. BUNDESGESTZBLATT 1961, Teil I, S. 485–494.

²⁰ Zu den Bestimmungen des WEU-Vertrags vom 23. Oktober 1954 für den Bau von U-Booten in der Bundesrepublik vgl. Dok. 19, Anm. 5.

²¹ Zum Vorhaben der Howaldtswerke-Deutsche Werft AG, U-Boote an Argentinien, Kolumbien und Peru zu liefern, vgl. Dok. 19.

²² Michel Debré.

²³ Zur Lieferung von vier U-Booten aus der Bundesrepublik nach Griechenland vgl. AAPD 1970, III, Dok. 423.

Am 11. März 1971 notierte Staatssekretär Frank, der Bundessicherheitsrat habe am Vortag der Lieferung von Torpedos an Griechenland zugestimmt. Ebenso habe er die Zustimmung zur Ausfuhr von 200 Kampfpanzern des Typs „Leopard“ in die Schweiz und „nach langer Debatte“ die Einwilligung in den Export von Gewehren nach Thailand gegeben. Zur Lieferung von U-Booten nach Kolumbien sei festgestellt worden, daß aufgrund der Bedenken des Bundesministeriums für Wirtschaft sowie der Bundesministerien der Verteidigung und der Finanzen diese Frage durch das Kabinett entschieden werden solle. Frank vermerkte abschließend: „Die Diskussion über die Waffenlieferungen war außerordentlich schwierig und hart. Sie verriet die zunehmende Tendenz bei den inneren Ressorts, Lieferungen nach dem Kriegswaffengesetz auf die Länder der NATO und die sonstigen europäischen Länder zu beschränken.“ Vgl. VS-Bd. 8773 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.