

153

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies

I B 4-82.00-92.19-1128/71 VS-vertraulich

3. Mai 1971

Herrn Staatssekretär¹

Betr.: Vorsprache des israelischen Botschafters Ben-Horin beim Herrn Staatssekretär am 30. April 1971

Botschafter Ben-Horin erklärte eingangs als den eigentlichen Anlaß seiner Vorsprache, die Bundesregierung auf Weisung seines Ministers² über die israelischen Vorstellungen hinsichtlich einer Wiedereröffnung des Suezkanals unterrichten zu wollen. Er erläuterte die inzwischen auch durch Presseveröffentlichung bekannt gewordenen israelischen Bedingungen (Benutzung des Kanals auch für israelische Schiffe, Zusicherung eines unbegrenzten Waffenstillstands, keine ägyptischen Truppen auf dem anderen Kanalufer, genaue Überwachung der getroffenen Vereinbarungen).³

In erster Linie drehte sich das Gespräch jedoch um die Nahost-Erörterungen im Rahmen der politischen Zusammenarbeit der EG-Regierungen. Die Äußerungen Botschafter Ben-Horins hierzu lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Israel halte es für befremdlich, daß die EG-Regierungen sich mit Fragen des Nahost-Konflikts befaßten, da es hier in erster Linie um israelische Interessen ginge.
- Zumindest müsse Israel erwarten können, daß die Erörterungen der EG-Regierungen nicht „hinter seinem Rücken“ erfolgen, d. h., daß es beteiligt werde.
- Schließlich glaube Israel, aufgrund des Vertrauensverhältnisses zu uns ein Recht darauf zu haben, von uns über den Gang der Erörterungen und unsere eigene Haltung in den Beratungen unterrichtet zu werden.

Der Herr Staatssekretär wies zu den verschiedenen Bemerkungen Botschafter Ben-Horins auf folgendes hin:

- Israel begehe einen Fehler, wenn es sich gegen die Nahost-Konsultationen der EG-Regierungen als solche wende. Der Versuch, in den wichtigen Fragen der Außenpolitik eine gemeinsame Haltung herbeizuführen, sei allen EG-Regierungen ein sehr ernstes Anliegen. Israel laufe Gefahr, mit seiner Haltung auch diejenigen Kräfte in Europa vor den Kopf zu stoßen, die Verständnis für die israelische Position im Nahost-Konflikt zeigten.

¹ Hat Staatssekretär Frank am 5. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem H[errn] Minister vorzulegen: Wenn wir beim ersten Versuch einer gemeinsamen Politik der Sechs versagen, gibt es wohl keine Aussicht auf ein politisch geeintes Europa. Wir müssen deshalb solidarisch bleiben, auch wenn der israelische Druck auf uns am stärksten sein wird.“

Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 7. Mai 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.

² Abba Eban.

³ Vgl. dazu den Artikel „Israel regards canal hopes as diminished“; THE TIMES vom 3. Mai 1971, S. 5.

Außerdem sei es unrichtig, in diesem Zusammenhang davon zu sprechen, es ginge hier in erster Linie um israelische Interessen. Die Folgen des Nahost-Konflikts und eine friedliche Lösung seien für Europa von erheblicher Bedeutung und berührten seine Interessen unmittelbar.

- Israels Gesichtspunkte würden in den Konsultationen der EG-Regierungen gewiß berücksichtigt. Es sei uns jedoch nicht möglich, Israel durch Unterrichtung über den Verlauf der Erörterungen zu beteiligen. Gewisse Indiskretionen zu Beginn der Konsultationen⁴ hätten den EG-Regierungen Veranlassung gegeben, strengste Vertraulichkeit zu vereinbaren. Außerdem handele es sich bei den Konsultationen um einen Prozeß der internen Meinungsbildung, und es sei auch sonst nicht üblich, etwa bei Meinungsbildung innerhalb des Auswärtigen Amts oder innerhalb der Bundesregierung, dritten Regierungen hierin Einblick zu geben.
- Das gleiche gelte von der erbetenen Unterrichtung über die deutsche Haltung in den Konsultationen. Es sei überhaupt verfehlt, von einer deutschen Haltung in diesem Sinne zu sprechen. Es gehe bei den Erörterungen nicht einfach darum, die Auffassungen der sechs EG-Regierungen zu einer einzigen zu addieren oder Kompromisse zwischen verschiedenen Meinungen zu finden. Vielmehr werde der Versuch unternommen zu prüfen, in welchen Fragen und in welchem Ausmaß eine gemeinsame Haltung bestehe, die dann auch von allen Regierungen einheitlich vertreten werde.⁵

Botschafter Ben-Horin äußerte im Verlaufe des Gesprächs die Absicht, vor dem Treffen der Außenminister am 13./14. Mai⁶ auch den Herrn Minister aufsuchen

⁴ Zum Beginn der Nahost-Konsultationen der EG-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 43, Anm. 5.

⁵ Botschaftsrat I. Klasse Hensel, Tel Aviv, übermittelte am 7. Mai 1971 ein Schreiben des israelischen Außenministers Eban an Bundesminister Scheel, das in ähnlicher Form allen EG-Mitgliedstaaten mit Ausnahme Frankreichs übergeben werden sollte. Darin warnte Eban davor, bei der bevorstehenden Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 13./14. Mai 1971 in Paris eine gemeinsame Verlautbarung der EG-Mitgliedstaaten zur Frage der Grenze zwischen Israel und seinen Nachbarstaaten zu veröffentlichen: „For six Western European countries to announce a position wholly favouring one side and contrary to the vital interests of the other would be to exacerbate an already difficult situation. The unreadiness of Arab States to embark on any meaningful negotiation and compromise on this point would be reinforced and the deadlock will have sharpened.“ Eban führte weiter aus: „We aspire to a free and unfettered negotiation with Egypt on the boundary question, but we will not accept the ultimate Egyptian demand of a prior Israeli commitment to accept their position. Any attempt to promote free negotiations on this point is bound to be seriously disturbed by the six European countries virtually supporting the Arab position. Israel seeks such changes as are necessary for security, and the prevention of future wars, but the location and scale of such changes is entirely a matter for negotiation between the parties, not for determination from outside.“ Eban verwies auf die gegenwärtigen Bemühungen der USA, eine vorübergehende Regelung zur Wiedereröffnung des Suez-Kanals zu erarbeiten. Eine Erklärung der EG-Mitgliedstaaten zur Grenzfrage könne diesen Bemühungen schaden: „In these circumstances, I feel bound to request that this process should not be continued.“ Hensel berichtete dazu weiter, der Abteilungsleiter im israelischen Außenministerium, Avner, habe vor der möglichen Forderung der EG-Mitgliedstaaten nach Rückzug Israels auf die Grenzen von 1967 gewarnt und dazu ergänzend ausgeführt, die Bundesregierung habe bisher zur Nahost-Frage „eine wohl abgewogene Haltung eingenommen. Sollte sie sich nun der von Frankreich vertretenen Auffassung anschließen, müsse dies nicht nur das deutsch-israelische Verhältnis spürbar belasten, sondern es werde sich auch die israelische öffentliche Meinung gegen die Bundesrepublik kehren. Dies gelte es zu verhindern.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 359; VS-Bd. 9868 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

⁶ Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 174.

zu wollen.⁷ Es wird deshalb angeregt, die Aufzeichnung dem Herrn Minister ebenfalls vorzulegen.

Redies

VS-Bd. 9864 (I B 4)

154

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Freiherr von Groll

II A 3-84.10/3-618/71 geheim

4. Mai 1971¹

Betr.: Zusammenhang zwischen KSE und Deutschlandpolitik;
hier: Behandlung in der Vierergruppe und in der NATO

I. Die hiesige US-Botschaft hat uns eine mit „Rogers“ gezeichnete Weisung des State Departments zugänglich gemacht, in der sie beauftragt wird „to seek early Bonn group consideration of German-related issues in a conference on European security“. Danach sollen die Besprechungsergebnisse der Vierergruppe in den Hauptstädten gebilligt und in die NATO eingeführt werden.

Das Thema der Vierergruppen-Beratungen soll sein:

1) Probleme, die sich aus der Beteiligung der DDR an der KSE, einschließlich vorangehender Phasen, ergeben; in diesem Zusammenhang speziell unsere Ansichten über die Frage, ob die Beteiligung der DDR an der KSE die Vereinbarung eines innerdeutschen Modus vivendi erschwert, einschließlich der Fra-

⁷ Vortragender Legationsrat I. Klasse Redies vermerkte am 11. Mai, daß der israelische Botschafter Ben-Horin am 7. Mai 1971 das Schreiben des israelischen Außenministers Eban an Bundesminister Scheel übergeben und dabei erklärt habe: „Israel schlage vor, daß die Sechs entweder überhaupt keine Beschlüsse zu den Einzelfragen einer Friedenslösung fassen oder solche Beschlüsse jedenfalls nicht veröffentlichen bzw. auf sonstigem Wege jemandem mitteilen oder die unmittelbar betroffenen Regierungen zu einer Stellungnahme aufforderten. Der Herr Minister erläuterte dem Botschafter nochmals die Bedeutung, die die Bundesregierung wie alle europäischen Regierungen der eingeleiteten politischen Zusammenarbeit allgemein und in den Nahost-Fragen im besonderen beimesse. Da es sich um einen Vorgang der internen Meinungsbildung handele, sei es nicht möglich, Israel, etwa durch Unterrichtung über den Gang der Erörterungen, an den Konsultationen zu beteiligen. Eine Unterrichtung der Presse nach dem Minister-Treffen sei üblich, jedoch habe er nicht den Eindruck, daß hierbei auf die Auffassung der Sechs zu Einzelfragen einer Konfliktlösung eingegangen zu werden brauche. Es bleibe abzuwarten, was die sechs Außenminister in dieser Hinsicht beschließen würden.“ Vgl. VS-Bd. 9864 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll und von Legationsrat I. Klasse Dahlhoff konzipiert.

Hat Ministerialdirigent Lahn am 5. Mai 1971 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor von Staden am 6. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Eine sehr interessante Aufzeichnung. Herrn van Well: 1) Randbemerkungen; 2) Wir müssen alsbald darüber sprechen, wie all dies koordiniert werden soll.“

ge, welchen Gehalt das innerdeutsche Element einer Berlin-Regelung insoweit habe.

2) Mögliche Folgen, welche Formulierungen einer KSE-Deklaration, insbesondere Formulierungen über Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen, für die Rechte und Pflichten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und Berlin haben könnten.

3) Berlin als Tagungsort einer KSE.

II. A. Das Problem in amerikanischer Sicht

1) DDR-Beteiligung

Die in der Weisung enthaltenen Überlegungen gehen von der Annahme aus, daß

- es nicht gelingt, Sowjetunion und DDR zur Anerkennung des Vier-Mächte-Status für Deutschland als Ganzes und Berlin zu bewegen;
- die DDR, ohne Mitglied der Vereinten Nationen zu sein, an der KSE einschließlich ihrer Vorbereitung teilnimmt.

Hieran knüpfen die Amerikaner folgende Befürchtungen:

- Stärkung der DDR-Ansprüche auf Souveränität
- Förderung der diplomatischen Anerkennung der DDR durch dritte Staaten
- Verstärkung des Drucks auf Zulassung der DDR zu den Vereinten Nationen, ihren Sonderorganisationen, Veranstaltungen der VN und Beteiligung an internationalen Abkommen
- Erschwerungen für die Schaffung eines innerdeutschen Modus vivendi
(Anmerkung: Besonders zu diesem Punkte werden die deutschen Ansichten gewünscht, und zwar im Hinblick auf die Alternative:
 - „inter-German element in Berlin agreement goes far towards meeting FRG needs“;
 - „GDR concessions would be restrictive in nature“;)
- Institutionelle Arrangements in der KSE könnten der Sowjetunion dazu dienen, der DDR dort eine führende Rolle zu verschaffen.

2) Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen

Allgemeine Formulierungen (general language) über unbeschränkte nationale Souveränität, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten usw. kann die Rechte der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und Berlin gefährden und den Standpunkt der Sowjetunion unterstützen, der Vier-Mächte-Status habe sich durch zwischenzeitliche Entwicklungen geändert.

3) Multilaterale Grenzerklärung

- könnte Verzicht auf das Recht der Vier Mächte beinhalten, in einer Friedensregelung über die deutschen Grenzen zu entscheiden;
- könnte später von der Sowjetunion, der DDR und anderen Staaten als Grundlage für die Behauptung benutzt werden, die Vier Mächte hätten anerkannt

I. Endgültigkeit der Interzonengrenze

II. volle Souveränität der DDR auch über Ostberlin

III. Aufgabe des Ziels der deutschen Wiedervereinigung und Auslöschung des Konzepts von Deutschland als Ganzem.

- könnte zu Erosion der politischen Unterstützung des Vier-Mächte-Status im Westen führen, insbesondere in der Allianz;

Ein Sonderproblem für die drei Westmächte und die BRD ergebe sich aus Art. 7 des Generalvertrages²:

„Sie sind weiterhin darüber einig, daß die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands bis zu dieser (Friedens-) Regelung aufgeschoben werden muß.“

B. Taktische Vorstellungen der Amerikaner zur Sicherung der Vier-Mächte-Rechte

1) Hinsichtlich DDR-Beteiligung

Gleichberechtigte Beteiligung kann keine Anerkennung bedeuten. Ein Disclaimer ist rechtlich unwesentlich, politisch jedoch nützlich und wird von allen NATO-Staaten erwartet, nach Möglichkeit auch von den europäischen Neutrals, die die DDR nicht anerkannt haben.

2) Hinsichtlich einer Erklärung über Grundsätze

Erste Präferenz: Vorbehaltsklausel in einer KSE-Deklaration

Zweite Präferenz: Erklärung der drei Westmächte, indossiert durch alle anderen NATO-Staaten, Notifikation der übrigen KSE-Teilnehmer.³

C. Beurteilung der eigenen Position

Aussichten für die erste Präferenz:

1. Möglichkeit: Sowjetunion stimmt zu, ist aber unwahrscheinlich;
2. Möglichkeit: Die KSE scheitert, „would create turmoil“;
3. Möglichkeit: USA geben auf Drängen der Alliierten nach und verzichten auf Vorbehaltsklausel für den Vier-Mächte-Status.

Aussichten für die zweite Präferenz:

1. Möglichkeit: Der Inhalt der Drei-Mächte-Erklärung steht im Widerspruch zum Inhalt der KSE-Erklärung; die Drei-Mächte-Erklärung hat dann nur begrenzten Wert;
2. Möglichkeit: Sowjetunion und ihre Alliierten bestreiten die Drei-Mächte-Erklärung; die Drei-Mächte-Erklärung hat dann auch nur begrenzten Wert.

² Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag): „1) Die Unterzeichnerstaaten sind darüber einig, daß ein wesentliches Ziel ihrer gemeinsamen Politik eine zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern frei vereinbarte friedensvertragliche Regelung für ganz Deutschland ist, welche die Grundlage für einen dauerhaften Frieden bilden soll. Sie sind weiterhin darüber einig, daß die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands bis zu dieser Regelung aufgeschoben werden muß. 2) Bis zum Abschluß der friedensvertraglichen Regelung werden die Unterzeichnerstaaten zusammenwirken, um mit friedlichen Mitteln ihr gemeinsames Ziel zu verwirklichen: Ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt und das in die Europäische Gemeinschaft integriert ist. 3) (gestrichen) 4) Die Drei Mächte werden die Bundesrepublik in allen Angelegenheiten konsultieren, welche die Ausübung ihrer Rechte in bezug auf Deutschland als Ganzes berühren.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 309.

³ Beginn der S. 4 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 25.

Angesichts dieser Lage möchten die Amerikaner

entweder baldige Übereinstimmung in der NATO erzielen, daß eine solche Vorbehaltsklausel für die KSE wesentlich ist, um dadurch einen legitimen Grund zum Abbruch der KSE-Vorbereitungen in einem multilateralen Treffen zu bekommen; sie erwarten allerdings Widerstand aus der Allianz;

oder

sie wollen prüfen, ob es nützlich wäre, sich um die Aufnahme einer solchen Vorbehaltsklausel in eine KSE-Deklaration zu bemühen, falls starke Aussichten dafür bestehen, daß sie später nachgeben müssen oder in die Isolierung geraten.⁴

III. A. Unsere Haltung zu den Sachfragen

1) KSE und DDR

Als diese Frage im Jahre 1969 zum ersten Mal erwähnt wurde, waren sich die vier Regierungen darüber einig, daß die Teilnahme der DDR an einer KSE unumgänglich sei; zur Verhinderung negativer Auswirkungen auf die Rechte der Vier Mächte konnte damals nur an eine entsprechende Vorbehaltserklärung gedacht werden; die Überlegungen konzentrierten sich auf die Form des Vorbehalts und den Kreis der Signatäre.

Heute verfügen wir zusätzlich über das Instrument der Voraussetzungen, indem wir die Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen von einer Berlin-Regelung abhängig gemacht haben.⁵ Wir gehen davon aus, daß diese von den Vier Mächten zu treffende Regelung einen Hinweis auf die fortbestehende Vier-Mächte-Verantwortung enthält.⁶

Der deutsche Beitrag zu einer Berlin-Regelung wird bereits wesentliche Teile der Regelung des innerdeutschen Verhältnisses vorwegnehmen. Es dürfte ebenfalls Hinweise auf den besonderen Charakter des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten zueinander geben.⁷ Auf diese Weise werden wir bei der Vorbereitung einer KSE und bei dieser selbst in der Lage sein, auf vorhandene Formulierungen zurückzugreifen und diese zu nutzen, um negative Folgen der Teilnahme der beiden deutschen Staaten abzufangen.⁸

Über die Durchführung dieses Konzepts im einzelnen können wir gegenwärtig noch nichts Abschließendes sagen; sie hängt davon ab, welchen konkreten Inhalt und welche Fassung die Berlin-Regelung der Vier Mächte und der Bundesregierung dazu schließlich haben wird⁹ und welche politische Lage in diesem künftigen Zeitpunkt gegeben sein wird.

⁴ Ende der S. 4 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 25.

⁵ Vgl. dazu Ziffer 10 des Communiqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

⁶ Zu diesem Absatz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „a“. Vgl. Anm. 8.

⁷ Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „b“. Vgl. Anm. 8.

⁸ Zum Passus „Heute verfügen wir ... Staaten abzufangen“ vermerkte Ministerialdirigent Lahn handschriftlich: „Diese Hinweise werden allenfalls sehr schwach sein; ob sie dann ausreichen, um ‚negative Folgen der Teilnahme der beiden deutschen Staaten abzufangen‘, erscheint mir fraglich.“ Dazu vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „[ichtig]“.

⁹ Der Passus „Über die ... haben wird“ wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Hier ist ein logischer Bruch: Nachdem wir unseren KSE-Vorbehalt auf Berlin reduziert haben, müssen wir auch definieren, was wir zu a) u[nd] b) im Hinblick

2) Grundsätze und Vier-Mächte-Status

Unser Interesse am Vier-Mächte-Status deckt sich im Prinzip mit dem Interesse der Westmächte an seinem Fortbestand im Hinblick auf Berlin und Deutschland als Ganzes, die Wiedervereinigung Deutschlands und eine friedensvertragliche Regelung (Art. 2 Satz 1 Generalvertrag¹⁰). Unser Interesse hieran ist aber qualifiziert durch Art. 1 Absatz 2 des Generalvertrages, wonach die Bundesrepublik „die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten“ hat.¹¹ Wenn nun in einer KSE-Deklaration oder in einem multilateralen Abkommen über den Gewaltverzicht (so im Gegensatz zu den Amerikanern noch Absatz 12 des Kommuniqués der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 4.12.70¹²) oder in einer anderen Weise der Vier-Mächte-Status gewahrt wird, darf dies nicht zur Einschränkung unserer Souveränität nach außen und zum Recht auf Einmischung in die inneren Angelegenheiten der BRD durch eine oder mehrere der Vier Mächte führen.¹³

Diesem Problem widmet die uns bekanntgegebene Weisung des State Department keine Aufmerksamkeit. Wir sollten also sorgfältig untersuchen¹⁴, ob und in welcher Weise das Gesamtgefüge der Beziehungen der BRD zu den drei Westmächten in eine Deklaration, ein Abkommen oder eine andere geeignete Form der Rechtswahrung transponiert werden könnte.

Zur Frage des Vier-Mächte-Status gehört auch der Friedensvertragsvorbehalt.¹⁵ Dieser verliert in dem Maße an Bedeutung, wie die Aussichten auf den Friedensvertrag selbst schwinden. Es ist der Fall denkbar, daß in Zukunft wir und die eine oder andere der Vier Mächte das politische Interesse am Friedensvertrag verlieren. In diesem Falle könnte auch unser Interesse am Vier-Mächte-

Fortsetzung Fußnote von Seite 718

auf die KSE mindestens brauchen. Gerade davon aber rücken wir ab, je ‚pragmatischer‘ wir die Berlin-Lösung konzipieren.“ Vgl. Anm. 6 und 7.

¹⁰ Artikel 2 Satz 1 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag): „Im Hinblick auf die internationale Lage, die bisher die Wiedervereinigung Deutschlands und den Abschluß eines Friedensvertrags verhindert hat, behalten die Drei Mächte die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und auf Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 306.

¹¹ Für den Wortlaut von Artikel 1 Absatz 2 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 306.

¹² Ziffer 12 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel: „Ministers recalled that any genuine and lasting improvement in East-West relations in Europe must be based on the respect of the following principles which should govern relations between states and which would be included among the points to be explored: sovereign equality, political independence and territorial integrity of each European state; non-interference and non-intervention in the internal affairs of any state, regardless of its political or social system; and the right of the people of each European state to shape their own destinies free of external constraint. A common understanding and application of these principles, without condition or reservation, would give full meaning to any agreement on mutual renunciation of the use or threat of force.“ Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUE, S. 245 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 76.

¹³ Zum Passus „nach außen ... Mächte führen“ vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „[richtig]“.

¹⁴ Die Wörter „sorgfältig untersuchen“ wurden von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja, u[nd] es muß klar sein wo. KSE Arbeitsgrupp[e]“.

¹⁵ Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „Sehr schwierige Frage“.

Status entfallen.¹⁶ Hierfür könnten wir Vorsorge treffen, indem wir in einer solchen Rechtswahrung Vier-Mächte-Status und Friedensvertragsvorbehalt so miteinander verknüpfen, daß beide nur zusammen bestehen können.

3) KSE und Grenzklausel

Die Grenzdispositionen der Verträge von Moskau und Warschau waren für uns in einem komplexen politischen Zusammenhang akzeptabel, der zum Ausdruck kommt

- in den sorgfältig abgewogenen Formulierungen der Verträge selbst (Moskauer Vertrag: Respektierung der Grenzen im Rahmen eines Gewaltverzichts)
- mit den aus Anlaß der Verträge abgegebenen qualifizierenden Erklärungen (Brief zur Deutschen Einheit¹⁷, Notenwechsel über Rechte der Vier Mächte¹⁸).

Die Vertragsbestimmungen über die Grenzen sind hierdurch in ganz spezifischer Weise qualifiziert. Wir sollten uns also zunächst auf die sorgfältige Untersuchung beschränken, ob und in welcher Weise das Gesamtgefüge der Vereinbarungen einschließlich des Inhalts der qualifizierenden Erklärungen in eine Deklaration transponiert werden könnte, die auf einer KSE (also unter Beteiligung der Vier Mächte und aller europäischen Staaten) verabschiedet würde. Erst nach einer solchen Untersuchung sollten wir über die Vorteile oder Nachteile einer so qualifizierten Grenzformel abschließend urteilen; auch sie werden von der Entwicklung der KSE-Diskussion und der internationalen Lage abhängen.¹⁹

4) KSE-Tagungsort Berlin

Wir teilen die amerikanische Auffassung, daß Berlin ein attraktiver Tagungsort für die KSE wäre – mit dem Senat als Gastgeber – der dem Westen Kompensation böte für die Vorteile, die der Osten aus dem Zusammentreten der Konferenz selbst herleiten würde. Da die Diskussion über diese Frage (Tagungsort) in der NATO noch nicht stattgefunden hat, bietet es sich an, diese Frage zunächst der Vierergruppe vorzubehalten. (s. hierzu auch Vermerk II A 3-84.10/0-3926/70 VS-v vom 22.12.70²⁰)

¹⁶ Beginn der S. 7 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 27.

¹⁷ Für den Wortlaut des „Briefs zur Deutschen Einheit“, der anlässlich der Unterzeichnung des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR übergeben wurde, vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

¹⁸ Für den Wortlaut der Note der Bundesregierung vom 7. August 1970 an die Regierungen der Drei Mächte sowie der Noten der Regierungen der Drei Mächte vom 11. August 1970 an die Bundesregierung vgl. BULLETIN 1970, S. 1095 f.

Für den Wortlaut der Note der Bundesregierung vom 19. November 1970 an die Regierungen der Drei Mächte sowie der Noten der Regierungen der Drei Mächte vom 19. November 1970 an die Bundesregierung vgl. BULLETIN 1970, S. 1816.

¹⁹ Ende der S. 7 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 27.

²⁰ Vortragender Legationsrat Freiherr von Groll schlug eine Weiterentwicklung der derzeitigen Vier-Mächte-Gespräche über Berlin auf Botschaftsratsebene vor: „Man könnte sich vorstellen, daß die Konferenz der Botschaftsräte nach einem Abschluß der aktuellen Berlin-Gespräche durch Hinzuziehung von Vertretern der anderen an einer KSE interessierten Staaten zu einem Forum für multilaterale KSE-Sondierungen erweitert würde, aus dem sich später einmal eine KSE (und langfristig evtl. eine OSE) entwickeln könnte. Dies würde zu einer Internationalisierung Berlins unter Vier-Mächte-Verantwortung führen, die folgende Vorteile für unsere Berlin- und Deutschlandpolitik haben könnte: Perpetuierung der Vier-Mächte-Verantwortung, dadurch politische Bindung

B. Unsere Haltung zu den Verfahrensfragen

1) KSE und DDR

Die hier entscheidende Frage ist die des Disclaimers, weil von den Amerikanern angenommen wird, daß die DDR noch nicht Mitglied der Vereinten Nationen ist und die Außenbeziehungen der DDR noch nicht freigegeben sind, wenn die KSE-Vorbereitung beginnt.

Wir stimmen mit der Auffassung der Amerikaner überein, daß ein Disclaimer im Zusammenhang mit der Beteiligung der DDR an der KSE-Vorbereitung rechtlich unwesentlich ist und daß er nur politische Bedeutung hat.²¹ Ein solcher politischer Disclaimer erschwert es der DDR, aus der Beteiligung an der KSE-Vorbereitung Nutzen zu ziehen für ihre Bemühungen um internationale Anerkennung. Viele Staaten könnten sich indessen scheuen, diesen politischen Disclaimer auszusprechen, sobald durch die – hier als gegeben vorausgesetzt – Berlin-Regelung ein wesentliches Hindernis für die Freigabe der Außenbeziehungen der DDR aus dem Wege geräumt ist. In einer Zeit, in der das Ende des „Moratoriums“ in Sicht ist, könnte das Verlangen nach einem politischen Disclaimer die Allianz belasten. Es wäre deshalb nützlich, vorerst in der Allianz keine Beratungen über den Disclaimer wegen DDR-Beteiligung an der KSE-Vorbereitung durchzuführen. Soweit die drei Westmächte und wir hierüber einig sind, sollte diese Taktik in der NATO möglich sein.

Etwas anderes ist die Frage des Disclaimers im Zusammenhang mit einem völkerrechtlichen Dokument über multilateralen Gewaltverzicht und Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen. Hier gelten die Grundsätze über den Disclaimer, die bereits seit längerer Zeit angewendet werden, wenn man der DDR die Teilnahme am multilateralen Vertrag nicht verwehren wollte oder konnte, z. B. NV-Vertrag²². Ob man dem Disclaimer-Problem ausweichen kann, wenn nur eine „Erklärung“ verabschiedet wird, wäre zu untersuchen. Ein Präzedenzfall ist hier nicht bekannt.

Die Frage ist bisher aus der NATO-Diskussion herausgehalten worden durch Übereinkunft im Rat, daß man diese Frage im allgemeinen Zusammenhang später untersuchen und in einem „agreed document“ darstellen wolle. Hiermit ist uns ein taktisch brauchbares Mittel an die Hand gegeben, um diese Frage offenzuhalten.

2) Grundsätze und Vier-Mächte-Status

Die Aufnahme einer Vorbehaltsklausel in eine Deklaration oder in ein Abkommen ist für uns bedenklich, wenn dies bedeutet, daß damit die deutsche Frage zum Gegenstand der Erörterungen aller KSE-Teilnehmer wird.²³ Die Auf-

Fortsetzung Fußnote von Seite 720

der Vereinigten Staaten an Europa; ständige internationale Kontrolle des ‚Wohlverhaltens‘ der DDR, dadurch Freihaltung der Zugangswege; Öffnung, wenn nicht Beseitigung der Mauer, die ihre Existenzberechtigung verliert. Die (wohl eher kurzfristigen) Nachteile dieses Modells müßten natürlich dagegen abgewogen werden.“ Vgl. VS-Bd. 4598 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

²¹ Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „Rechtlich unwesentlich deshalb, weil Teilnahme an multilateraler Konferenz bilaterale Anerkennung ohnedies nicht präjudiziert!“.

²² Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

²³ Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „wichtig!“.

nahme einer Vorbehaltsklausel über den Vier-Mächte-Status in ein von der KSE zu verabschiedendes Dokument wäre nach unseren heutigen Vorstellungen nur dann tragbar, wenn allen Konferenzteilnehmern eine zwischen den Vier Mächten und beiden deutschen Staaten vereinbarte²⁴ gemeinsame Formel vorgeschlagen werden kann. In diesem Falle bestünde hinreichende Sicherheit, daß die übrigen Konferenzteilnehmer die Formel hinnehmen. Dies setzt den Abschluß der Berlin-Gespräche voraus, ohne die sowieso kein Übergang in die Konferenz-Vorbereitung möglich ist.

Wir sollten uns auch eine vermittelnde Auffassung zu der amerikanischen Vorstellung überlegen, die darauf abzielt, baldige Übereinstimmung in der NATO zu erzielen, daß eine Vorbehaltsklausel für den Vier-Mächte-Status für die KSE so wesentlich ist, daß sie einen legitimen Grund zum Abbruch der KSE-Vorbereitungen in einem multilateralen Treffen geben (vgl. S. 4 unten)²⁵. Da die Amerikaner dieses Thema bald in die NATO-Diskussion einführen wollen und dagegen sicherlich zutreffend Widerstand aus der Allianz erwarten, wäre es in unserem Interesse angebracht, einer solchen Konfrontation vorzubeugen. Es bietet sich an, in der Vierergruppe zu überlegen, ob diese Frage vorerst in der NATO in der Schwebe gehalten werden kann, z.B. mit dem Argument, daß zwischen den Vier Mächten und beiden deutschen Staaten als logisches Ergebnis der laufenden Bemühungen um Berlin und einen innerdeutschen Modus vivendi ein „agreed disclaimer“ noch im Bereich des möglichen liegt.

Der Beratungsstand in der NATO ist enthalten in Nr. 15 des Dokuments POLADS (71)26/2, wo es heißt: „Care should be taken to avoid the inclusion of any wording in a Declaration that would undermine Quadripartite rights and responsibilities with respect to Germany as a whole and to Berlin“.²⁶ Der Politische Ausschuß auf Gesandtenebene hat dieser Formulierung zugestimmt. Sie läßt darauf schließen, daß die Alliierten bereit sein werden, die mit der Durchführung dieser Absichtserklärung verbundenen Probleme zunächst in der Vierergruppe behandeln zu lassen.

3) KSE und Grenzen

Diese Frage steht in der NATO auf der Tagesordnung und ist dort heftig umstritten. Daraufhin hatten sich die drei Westmächte und wir geeinigt, die Frage zunächst in der Bonner Vierergruppe vorzuklären; wieweit dies die anderen Alliierten daran hindern wird, diese Frage weiter zu diskutieren, bleibt abzuwarten. Der Beratungsstand in der Vierergruppe ist oben auf Seite 7²⁷ wiedergegeben. Der Beratungsstand in der Allianz ist enthalten in den Abschnitten 16 und 16^{bis} des Dokuments POLADS (71)26/2 sowie in unserer Weisung Nr. 156 vom 21.4.71²⁸. In dieser Weisung ist ein Verschmelzungsvorschlag enthalten, der folgenden Text hat:

²⁴ Die Wörter „und beiden deutschen Staaten vereinbarte“ wurden von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Vorkonferenz zur Lösung dieser Frage (Vier plus Zwei)? Dies müßte dann pari passu mit dem Berlin-Beschluß erfolgen u[nd] mit der UN-Mitgliedschaft i[n] Zus[ammen]h[an]g gebracht werden?“.

²⁵ Vgl. Anm. 3 und 4.

²⁶ Für das Papier POLADS (71)26/2 vgl. VS-Bd. 4598 (II A 3).

²⁷ Vgl. Anm. 16 und 19.

²⁸ Für den Drahterlaß des Ministerialdirigenten Lahn vgl. VS-Bd. 4598 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

„Given the top priority attached by the USSR to the recognition of and respect for the territorial integrity of all European states within their existing frontiers' as indicated in the Prague Documents²⁹ as well as in subsequent statements and declarations, it seems difficult to avoid the discussion of this issue. On this issue, a major Soviet desideratum is the second operative paragraph in the draft Warsaw Pact Declaration, dealing with the recognition of existing borders. However, no allied interest would be served by agreement upon such language at a CES. Under wartime and postwar agreements on Germany, the final boundaries of Germany (including its western ones) are to be established at a peace settlement. Of course, the only possible subject of discussion could relate to the question of „respect“ and not „recognition“ of existing borders. It will, therefore, be essential to avoid any impression of a final settlement of the borders problem in the absence of a Peace Treaty.“

Die Amerikaner widersetzen sich in der NATO jeder Grenzklausel, die direkt auf die europäischen Grenzen Bezug nimmt. Wie wir aus einer uns zugänglich gemachten Weisung des State Department wissen, wollen die Amerikaner vermeiden, damit die Annexion der baltischen Staaten³⁰ zu legalisieren, zu bestimmten Grenzproblemen auf dem Balkan Stellung zu nehmen und evtl. sogar die sowjetischen Auffassungen über ihre Grenze zu China³¹ zu unterstützen.

Wir sollten daher vermeiden, uns in der NATO oder in der Vierergruppe zur Übernahme der amerikanischen Auffassungen bewegen zu lassen, weil uns das mit dem Wortlaut des Moskauer Vertrags (alle Grenzen in Europa) und seinem Sinn (Stabilisierung des territorialen Status quo in Europa) in Widerspruch bringen könnte.

Die amerikanische Weisung unterscheidet nicht zwischen Anerkennung und Respektierung von Grenzen. Dieser Unterschied ist für uns sehr wesentlich. Die Sowjetunion wird auf einer KSE dazu zu bringen sein, keine Grenzformel zu verlangen, die über den Moskauer Vertrag hinausgeht; sie wird allerdings auch keine geringere zugestehen. Mit diesem Argument sollten wir dem von den

²⁹ Am 30./31. Oktober 1969 fand eine Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten in Prag statt. Für die am 31. Oktober 1969 veröffentlichte Erklärung über eine Europäische Sicherheitskonferenz vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D. 551 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 144, Anm. 29.

Zusammen mit der Erklärung übermittelten die Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten den europäischen Regierungen Entwürfe für ein „Dokument über die Erweiterung von gleichberechtigten Beziehungen auf dem Gebiet des Handels, der Wirtschaft, Wissenschaft und Technik, die auf die Entwicklung der politischen Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten gerichtet sind“ sowie für ein „Dokument über den Verzicht auf die Anwendung oder Androhung von Gewalt in den gegenseitigen Beziehungen zwischen den Staaten in Europa“, die von der Europäischen Sicherheitskonferenz verabschiedet werden sollten. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 89 f.

³⁰ Zur Besetzung Estlands, Lettlands und Litauens durch sowjetische Truppen im Juni 1940 vgl. Dok. 132, Anm. 8.

³¹ Mit den Verträgen von Aigun und Tientsin (1858) sowie dem Handelsvertrag von Peking (1860) kam es zu einer Regelung der Grenzen zwischen Rußland und China, bei der die Gebiete nördlich des Amur und östlich des Ussuri an Rußland fielen. Umstritten blieb insbesondere der im Vertrag von Ili bzw. St. Petersburg (1881) nur teilweise geregelte Grenzverlauf in der Region Sinkiang/Turkestan. Während die chinesische Regierung darauf bestand, daß die Verträge als „ungleich“ zu betrachten seien und neu verhandelt werden müßten, wies die UdSSR auf die Gültigkeit der Verträge hin und vertrat die Ansicht, daß eine offene Grenzfrage nicht bestehe. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Wickert vom 20. März 1963; Referat II A 3, Bd. 62.

Amerikanern durch Berufung auf Artikel 7 des Generalvertrags geltend gemachten Zustimmungsvorbehalt begegnen.

Groll

VS-Bd. 4598 (II A 3)

155

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11767/71 geheim
Fernschreiben Nr. 942

Aufgabe: 4. Mai 1971, 18.00 Uhr¹
Ankunft: 5. Mai 1971, 00.10 Uhr

Betr.: Beitrittsverhandlungen Großbritanniens zur EWG

Innerhalb der Regierung und auf dem Capitol Hill werden die Verhandlungen über den Beitritt Großbritanniens zur EWG mit gespanntem Interesse und in letzter Zeit mit wachsender Sorge verfolgt. Die amerikanische Einstellung zur EWG hat sich stets in erster Linie an der Hoffnung auf eine wachsende politische Einigung Europas orientiert. Das ist trotz handelspolitischer Bedenken und politischer Enttäuschungen bis heute so geblieben. Der englische Beitritt wird trotz der wirtschaftspolitischen Probleme, die er für die Vereinigten Staaten aufwerfen wird, unter dem Gesichtspunkt der wachsenden politischen Einigung Europas voll bejaht. Damit verbindet sich auch die Hoffnung, daß England sich innerhalb der Gemeinschaft als ein Element auswirken möge, das eine Politik der EWG, die Drittländern gegenüber aufgeschlossener ist, fördert. Die gegenwärtigen Verhandlungen werden unter dem Eindruck der vorhergehenden zwei gescheiterten Versuche² als entscheidend angesehen, weil bei einem Scheitern ein erneuter Ansatz in absehbarer Zeit nicht möglich erscheint. In amerikanischen Augen sind die drei Probleme, die einer positiven Lösung noch entgegenstehen:

- a) finanzielle Regelung für die Übergangszeit,³
- b) neuseeländische Agrarprodukte,⁴
- c) karibischer Zucker.⁵

Alle zusammen und keines im einzelnen von einer Qualität, an der ein so epochales Ereignis wie eine Gemeinschaft Englands mit dem europäischen Konti-

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lautenschlager vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bitte mit Boten an BKA & BMWi.“

² Zu den gescheiterten britischen Anträgen auf einen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften vom 9. August 1961 bzw. 10. Mai 1967 vgl. Dok. 114, Anm. 23.

³ Zur Frage der Übergangsregelungen im Finanzbereich vgl. zuletzt Dok. 144.

⁴ Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 8, sowie Dok. 150.

⁵ Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Zucker vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 6, sowie Dok. 137, Anm. 11.

ment scheitern dürfte. Der gegenwärtige Verhandlungsstop beunruhigt zunehmend, vor allem bei Bewertung der möglichen weiteren französischen Haltung. Man glaubt nicht, daß Pompidou den Affront eines de Gaulleschen Vetos auf sich nehmen wolle und könne. Gleichwohl sieht man den innerparteilichen Widerstand, dem eine positive französische Entscheidung für den englischen Beitritt ausgesetzt ist. Man fürchtet, daß Frankreich sich zu einer Politik der Verzögerung entschließen könne, die praktisch zu einem Scheitern führt und die französische Verantwortung dafür objektiv nicht geringer macht als bei einem Veto. Man ist überwiegend der Auffassung, daß ein solches Scheitern der Beitrittsverhandlungen nicht nur zu einer Krise zwischen England, den anderen Beitrittswilligen und der Gemeinschaft führen müsse, sondern auch zu einer möglicherweise tödlichen Krise der Sechsergemeinschaft selbst. Man glaubt hier, daß ein Beitritt Englands zur Gemeinschaft gerade durch die besonderen Werte, die in dem amerikanisch-europäischen Verhältnis stecken, auf die Dauer die amerikanisch-europäischen Gesamtbeziehungen kräftigen wird. Umgekehrt ist man überzeugt, daß eine erneute Zurückweisung Englands, in welcher Form immer sie erfolgt, das Verhältnis zwischen den USA und der EWG, das problemreich genug ist, noch weiter und schwerer belasten würde.

Die amerikanische Regierung hat stets, mehr als es im Senat der Fall ist, großes Verständnis für unser vorsichtiges Taktieren gegenüber Frankreich aufgebracht. Die amerikanische Regierung hat insofern selber reiche Erfahrungen. Sie hat stets verstanden, daß wir eine 5:1 Konfrontation innerhalb der Gemeinschaft zu vermeiden wünschten. Jetzt herrscht in Washington die nahezu einhellige Auffassung vor, daß in der Frage des englischen Beitritts die deutsche Regierung ihr ganzes Gewicht einsetzen müsse (to throw your weight around) und nötigenfalls einen Kampf um den Beitritt nicht scheuen dürfe, um dieses Ziel zu erreichen. Man hofft, daß es gelingen wird, Frankreich in den nächsten Wochen zu einer konstruktiven Politik zu bewegen. Wenn sich jedoch abzeichnet, daß Frankreich die Beitrittsverhandlungen so verzögern will, daß sie zum Erliegen kommen, dann erwartet man, daß wir und die anderen Mitglieder dagegen mit notfalls aller Entschlossenheit kämpfen, ohne uns dem französischen Willen zu fügen.

Ich beurteile die Entscheidungen, die in den nächsten Wochen in dieser Frage zu fällen sind, als so schicksalhaft für das zukünftige amerikanisch-europäische Verhältnis wie nichts seit der Gründung der NATO.⁶ Eine latente Europa-verdrossenheit ist hier vorhanden. Sie nährt sich aus dem Widerstand gegen die fortdauernde amerikanische Truppenstationierung und aus der Enttäuschung über unzureichende Fortschritte der politischen Einigung Europas sowie aus der Kritik an der Agrar- und Handelspolitik der EWG, letzteres zur Zeit überdeckt durch die guten Handelsergebnisse des Jahres 1970. Ich sehe nach Beendigung des Truppenabzugs aus Vietnam die Gefahr einer populären Emotion unter dem Motto: „Now bring the boys home from Europe“. Wenn zu all diesem eine tiefe amerikanische Enttäuschung über das Scheitern der englischen Beitrittsverhandlungen kommt, so wird das die amerikanische Grundeinstellung zur europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wandeln, und damit wären die Wei-

⁶ Die Gründung der NATO erfolgte am 4. April 1949 in Washington.

chen zu einer grundsätzlichen Krise im europäisch-amerikanischen Verhältnis gestellt, die die Qualität des Bündnisses überhaupt berühren müßte. Aus hiesiger Sicht kann die Frage des Gelingens oder Scheiterns der Verhandlungen nicht ernst genug genommen werden, wobei Amerika von uns als dem stärksten Partner der EWG einen höchst aktiven Einsatz für das Gelingen erwartet.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 8792 (III A 2)

156

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

5. Mai 1971¹

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

1) Falin hat mir gestern abend mitgeteilt, daß er autorisiert ist, mit Rush und mir zu sprechen, und zwar auf der Basis der Prinzipien, die Sie Dobrynin erklärt haben.

Ich glaube, daß die Sowjets damit sowohl die Methode wie die generelle Linie akzeptiert haben. Um Mißverständnisse auszuschließen, möchte ich die direkte Reaktion durch den Hauptverfasser des sowjetischen Papiers haben.

Ich habe mit Rush vereinbart, daß ich Falin morgen die ersten beiden Seiten und die Einleitungen der Annexe gebe, aus denen die Struktur, aber nicht die einzelnen sachlichen Inhalte zu ersehen sind. Sollte er dieser Form im Prinzip zustimmen, sind wir für die Konsultationen am 17. und 18. Mai² auf sicherem Grund.

2) Aus der Haltung Falins geht hervor, daß die sowjetische Berlin-Politik durch den Wechsel Ulbricht/Honecker³ nicht berührt wird. Die innerdeutschen Verhandlungen können schwieriger werden; Honecker hat nicht die Autorität Ulbrichts. Er wird sie sich nach innen zu erwerben suchen. Für die Sowjets wird er ein leichter Partner. In seiner ersten Erklärung vor dem ZK hat er sich

¹ Durchdruck.

Vgl. BAHR, Zeit, S. 362.

² Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

³ Am 3. Mai 1971 nahm das ZK der SED einstimmig den Rücktritt Walter Ulbrichts vom Amt des Ersten Sekretärs „aus Altersgründen“ entgegen und wählte ihn zum Ehrenvorsitzenden. Nachfolger wurde das Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Honecker. Vgl. dazu das Kommuniqué; NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 1.

den Angriffen auf Mao angeschlossen.⁴ Auf dem Parteitag in Moskau⁵ waren Ulbricht und der Rumäne⁶ die einzigen, die keinen Angriff gegen China richteten.

Herzliche Grüße
[gez. Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

157

Bundeskanzler Brandt an Bundesminister Scheel

7. Mai 1971¹

Vertraulich!

Sehr geehrter Herr Kollege!

Gemäß unserer heutigen Absprache² sollte die deutsche Delegation auf der Ministerratstagung am 8. Mai folgende Verhandlungslinie befolgen:

1) Es sollte nochmals ein intensiver Versuch unternommen werden, zu einer gemeinschaftlichen Lösung der währungspolitischen Probleme³ mit effizienten

⁴ Der Erste Sekretär des ZK der SED, Honecker, führte am 3. Mai 1971 vor dem ZK aus: „Die Mao-Tse-tung-Gruppe fügt der internationalen Arbeiterklasse und der revolutionären Befreiungsbewegung großen Schaden zu, zumal in einer Situation, in der die Imperialisten ihr aggressives Vorgehen gegen die freiheitsliebenden Völker verstärken.“ Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 4.

⁵ Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

⁶ Nicolae Ceaușescu.

¹ Ablichtung.

² Am 7. Mai 1971 fand eine Sitzung des Kabinetts zur wirtschaftspolitischen Lage statt. Dazu vermerkte Referat L 1 am 11. Mai 1971, auf Vorschlag von Bundesminister Schmidt sei nach einer „sehr ausführlichen Diskussion“ beschlossen worden, „daß die Haltung der deutschen Delegation in der EG-Ministerratssitzung in Brüssel am 8. Mai 1971 durch eine Richtlinien-Entscheidung des Bundeskanzlers bestimmt werden solle“. Vgl. Referat III A 1, Bd. 585.

³ Anfang Mai 1971 kam es infolge starker Dollarzuflüsse, insbesondere in die Bundesrepublik und die Schweiz, zu einer Währungskrise in mehreren europäischen Staaten. Ursache dieser Dollarzuflüsse waren höhere Zinssätze in Europa sowie Spekulationen über eine mögliche Aufwertung verschiedener europäischer Währungen, u. a. der DM. Am gleichen Tag wurden die Devisenbörsen in der Bundesrepublik sowie in Belgien, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz geschlossen und der Ankauf von US-Dollar durch verschiedene europäische Notenbanken eingestellt. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 700, und AdG 1971, S. 16246f.

Am Abend des 5. Mai 1971 beantragten die Niederlande in der Sitzung der Ständigen Vertreter bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel eine Sondersitzung des EG-Ministerrats. Zu den Beratungen berichtete Ministerialdirigent Bömcke, Brüssel (EG), der niederländische Ständige Vertreter Sassen habe ausgeführt, seine Regierung „stelle ihren Antrag mit dem Ziel, bei einer Konsultation im Rat zu einem konzertierten Verhalten der Gemeinschaftsländer zu gelangen. Sassen verwies in diesem Zusammenhang auf die Gefährdung der Glaubwürdigkeit der Gemeinschaft, die unabgestimmte nationale Maßnahmen nach sich ziehen würde.“ Bömcke teilte mit, die Sitzung könne am 8. Mai 1971 stattfinden, falls die Bundesregierung erkläre, vor diesem Tag keine weiteren währungspolitischen Beschlüsse zu fassen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1340; Referat I A 2, Bd. 1725.

Am 6. Mai 1971 erklärte sich Bundesminister Schiller mit dem Termin des 8. Mai 1971 einver-

und marktwirtschaftlichen Mitteln zu kommen. Dies wäre ein entscheidender Schritt auf dem Wege zu einer europäischen Währungsunion.

2) Falls eine derartige gemeinschaftliche Aktion nicht erreichbar ist, sollte die deutsche Delegation darauf hinwirken, daß der Rat folgender Lösung zustimmt oder sie zumindest toleriert:

Befristete Freigabe des DM-Wechselkurses ab Montag, 10.5.1971. Ein Zeitpunkt für die Wiederfestsetzung einer neuen Parität ist zunächst noch nicht zu nennen. Die Schwankungen des DM-Wechselkurses sollten durch geeignete Interventionen der Bundesbank so begrenzt werden, daß keine Störungen der internationalen Währungssituation entstehen. Es sollte offen bleiben, ob nach der Zeit des Floatens die alte Parität wieder hergestellt oder eine neue festgesetzt wird. Dies wird von der Konjunktur- und Zahlungsbilanzlage zu diesem Zeitpunkt abhängen. Die Nennung einer Bandbreite sollte unterbleiben. Es muß aber klar gemacht werden, daß die Freigabe des Wechselkurses zwei Ziele verfolgt:

a) Beseitigung der extremen Liquiditätszuflüsse in die Bundesrepublik und die Verhinderung neuer spekulativer Zuflüsse.

b) ein deutlicher Stabilitätseffekt für die deutsche Binnenwirtschaft.

3) Als flankierende Maßnahmen dazu können von deutscher Seite folgende gemeinschaftliche Regulierungen akzeptiert werden:

a) Regulierung des Euro-Dollar-Marktes

Die Zentralbanken sollten:

- die Speisung des Euro-Dollar-Marktes einstellen,
- die von ihnen direkt oder über die BIZ⁴ auf diesem Markt gehaltenen Guthaben zurückziehen,
- diese Guthaben direkt bei den amerikanischen Behörden plazieren und davon absehen, durch Sonderarrangements Geldanlagen der Geschäftsbanken auf dem Euro-Dollar-Markt zu fördern,
- die Währungsbehörden der Gemeinschaft sollten gemeinsame Schritte bei den zuständigen amerikanischen Stellen unternehmen, um sie dazu zu bewegen, ihre Aktivität zur Verringerung des Angebots auf dem Euro-Dollar-Markt zu verstärken (z. B. durch Anleihetransaktionen auf diesem Markt durch amerikanische Institutionen).

b) Regulierung der binnenwirtschaftlichen Liquiditäten

- Die Zentralbanken der Gemeinschaft sollten sich verpflichten, den Gegenwert in nationaler Währung der auf ihrem Markt angebotenen Dollars stillzulegen und zwar über das nationale Instrument der Mindestreserven und andere währungspolitische Instrumente.

Fortsetzung Fußnote von Seite 727

standen und gab die gewünschte Erklärung ab. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 2331 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Ruyter vom gleichen Tag an die Vertretungen in den EG-Mitgliedstaaten; Referat I A 2, Bd. 1725.

⁴ Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.

- Auf die Konten der Gebietsansässigen dritter Länder, die in den Ländern der Gemeinschaft unterhalten werden, sollten keine Zinsen, bzw. soweit national möglich, Negativzinsen erhoben werden.
- c) Die Bandbreiten gegenüber dem Dollar sollten von den Ländern, die nicht zum befristeten Floating übergehen, von 0,75 % auf mindestens 1 % erhöht werden.
- 4) Direkte Kontroll- und Bewirtschaftungsmaßnahmen des Geld- und Kapitalverkehrs sollten von deutscher Seite nicht akzeptiert werden.
- 5) Die Delegation der Bundesrepublik wird mit allem Nachdruck dafür eintreten, daß zur Sicherung der deutschen Landwirtschaft für die Zeit des Floatens ein voller Grenzausgleich genehmigt wird.

Ich habe zur Kenntnis genommen, daß Sie der Auffassung sind, daß auch Kontroll- und Bewirtschaftungsmaßnahmen des Geld- und Kapitalverkehrs akzeptabel seien, falls es gelingt, dafür eine gemeinsame europäische Wechselkurspolitik zu erreichen. Falls sich im Verlaufe der Verhandlungen eine derartige Möglichkeit ergeben sollte, bitte ich darüber mit dem Herrn Bundeswirtschaftsminister⁵ eine Abstimmung herbeizuführen und mich zu unterrichten.

Ich habe ferner zur Kenntnis genommen, daß Sie davon ausgehen, daß bei einer Neufestsetzung der DM-Parität, die eine Aufwertung der D-Mark bedeuten würde, auch weiterhin für die Landwirtschaft ein voller Grenzausgleich oder gleichwertige Maßnahmen vorgesehen sind.⁶

Mit freundlichen Grüßen
Ihr Willy Brandt

Referat III A 1, Bd. 594

⁵ Karl Schiller.

⁶ Nach 21stündigen Verhandlungen stellte der EG-Ministerrat am 9. Mai 1971 in einer Entschließung fest, „daß die gegenwärtige Situation und die voraussichtliche Entwicklung der Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten eine Änderung der Paritäten ihrer Währungen nicht rechtfertigen, und nimmt zur Kenntnis, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten entschlossen sind, diese Paritäten beizubehalten.“ Angesichts „der übermäßigen Kapitalzuflüsse in gewisse Länder“ sei es jedoch verständlich, „daß in gewissen Fällen die betreffenden Länder für eine begrenzte Zeit die Schwankungsbreiten der Wechselkurse ihrer Währungen zu ihren augenblicklichen Paritäten erweitern können“. Ferner wurde beschlossen, daß der EG-Ministerrat vor dem 1. Juli 1971 über „geeignete Maßnahmen“ beraten müsse, „um die übermäßigen Kapitalzuflüsse zu entmutigen und deren Auswirkungen auf die innere monetäre Situation zu neutralisieren“. Weiter wurde beschlossen: „In dem Bestreben, die Anwendung einseitiger Maßnahmen zu vermeiden, die eventuelle Störungen im Handelsverkehr mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen abwehren sollen, erläßt der Rat gemäß Artikel 103 des Vertrags unverzüglich die geeigneten Maßnahmen.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 419. Botschafter Sachs, Brüssel (EG), teilte zum Verlauf der EG-Ministerratstagung vom 8./9. Mai 1971 mit: „Schwierigster Punkt der Diskussion, bei dem sich die französische Delegation außerordentlich verschlossen zeigte, war die Frage, ob die Einführung von Schwankungsbreiten der Wechselkurse bei prinzipiell enger Begrenzung mit dem guten Funktionieren der Gemeinschaft zu vereinbaren sei. Hieran wären die Verhandlungen beinahe gescheitert. [...] Entscheidenden Wert legte die französische Delegation – hierin aber weitgehend von allen übrigen Delegationen und der Kommission unterstützt – darauf, daß der Entschließungstext der Bundesrepublik keine Basis geben dürfe zu einseitigen Grenzausgleichsmaßnahmen. Die nach Kontaktaufnahme der Herren Bundesminister mit Herrn Bundeskanzler dem Rat mitgeteilte deutsche Bereitschaft, vor dem nunmehr auf den 11. Mai 1971 – 15 Uhr – festgesetzten Agrarrat keine derartigen Maßnahmen zu ergreifen, wurde von allen Delegationen außer der französischen, die hiervon lediglich Kenntnis nahm, mit großer Genugtuung aufgenommen. Ohne diese deutsche Mitteilung wäre ein Einvernehmen im Rat nicht erzielbar gewesen. Der Rat fand in einer zunehmend unerfreulichen, ja

158

Bundeskanzler Brandt an Staatspräsident Pompidou**9. Mai 1971¹**

Sehr verehrter Herr Präsident,

ich begrüße es sehr, daß Sie Premierminister Heath eingeladen haben.² Wenn, wie ich hoffe, die nächsten Tage in Brüssel weitere sachliche Fortschritte bringen, kann diese Begegnung von entscheidender Bedeutung sein, um die Beitrittsverhandlungen so zu fördern, daß wir zu Beginn der Sommerferien insoweit festen Boden unter den Füßen haben werden.

Es ist bedauerlich, daß wir – Paris und Bonn – in den letzten Tagen nicht noch enger zusammenwirken konnten. Umso mehr weiß ich es zu schätzen, daß die besonderen Probleme und die vitalen Interessen der Bundesrepublik auf Ihrer Seite Beachtung gefunden haben.

Ich hatte veranlaßt, daß Staatssekretär Schöllhorn am vergangenen Freitag nach Paris kam, wo er – wie ich weiß – sehr zuvorkommend behandelt wurde.³ Ich weiß auch um die delikate Aufgabe, die M. Giscard d'Estaing während der

Fortsetzung Fußnote von Seite 729

verdrossenen Atmosphäre statt.“ Die Verhandlungsführung des französischen Wirtschafts- und Finanzministers Giscard d'Estaing habe den Eindruck vermittelt, „als wenn dieser an einem Ergebnis des Rates nicht sonderlich interessiert gewesen wäre.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1382 vom 9. Mai 1971; Referat I A 2, Bd. 1725.

Im Anschluß an die EG-Ministerratstagung am 8./9. Mai 1971 fand eine Sitzung des Bundeskabinetts statt. Die Bundesregierung ersuchte die Deutsche Bundesbank, „die bisherigen Interventionen an den Devisenmärkten vorübergehend einzustellen“. Zu den vom EG-Ministerrat nach Artikel 103 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 beschlossenen Maßnahmen erklärte die Bundesregierung: „Der für die deutsche Landwirtschaft vom Ministerrat der Europäischen Gemeinschaften zu beschließende Grenzausgleich soll sich über die gesamte Zeitdauer der Wechselkursfreigabe erstrecken.“ Außerdem beschloß das Bundeskabinett Maßnahmen zur Einschränkung der öffentlichen Ausgaben in der Bundesrepublik. Vgl. BULLETIN 1971, S. 709 f.

Am 10. Mai 1971 wurden die europäischen Devisenbörsen wieder geöffnet.

¹ Handschriftliches Schreiben.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Schönfeld übermittelte das Schreiben am 10. Mai 1971 an Bundesminister Scheel und Staatssekretär Freiherr von Braun, z.Z. Brüssel. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 75; VS-Bd. 503 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

² Botschafter von Hase, London, berichtete am 8. Mai 1971, daß nach Auskunft des britischen Außenministeriums am gleichen Tag in Paris und London die Einladung des Staatspräsidenten Pompidou an Premierminister Heath für den 20./21. Mai 1971 bekanntgegeben werde. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1102; Referat III E 1, Bd. 1897.

Zum Besuch von Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

³ Staatssekretär Schöllhorn, Bundesministerium für Wirtschaft, reiste am 7. Mai 1971 nach Paris, um der französischen Regierung die Position der Bundesregierung zu währungspolitischen Fragen zu erläutern. Dazu berichtete Botschafter Ruete, Paris: „Die französischen Gesprächspartner haben mehrfach ihrer Genugtuung Ausdruck gegeben, daß die Bundesregierung die französische Regierung in dieser Form konsultierte, bevor sie die offizielle Konferenz in Brüssel beginne. Dies erlaube der französischen Seite, die von deutscher Seite dargelegten Argumente in die Überlegungen zur Formulierung des französischen Standpunktes einzubeziehen. Der französische Dank ging über das konventionelle Maß hinaus und bezog sich insbesondere auch auf die ausführliche Art der Darstellung von Herrn StS Schöllhorn.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1314 vom 7. Mai 1971; Referat III A 1, Bd. 585.

langen Brüsseler Sitzung von Samstag- bis Sonntagfrüh zugefallen ist.⁴ Wir wissen es hier sehr zu würdigen, daß er – zusätzlich zum Geltendmachen der französischen Interessen – den Vorsitz im Ministerrat so geführt hat, daß unsere deutschen Erfordernisse in den für mich unerläßlichen europäischen Rahmen eingefügt werden konnten.

Sie können sicher sein, verehrter Herr Präsident, daß ich der Entwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion die gleiche Bedeutung wie während unserer Januar-Besprechungen beimesse.⁵

Allerdings mußte ich darauf bestehen, daß durch ein Zusammenwirken von außen- und binnenwirtschaftlichen Maßnahmen eine ernste Anstrengung unternommen würde, um in meinem Lande mehr Stabilität zu erzielen. Dies wird auch der Gemeinschaft zugute kommen. – Bei den agrarpolitischen Beschlüssen der nächsten Tage sind wir allerdings – für die Zeit der flexiblen Wechselkurse – erneut auf faire Behandlung durch unsere Partner angewiesen.⁶

Es ist nicht auszuschließen, daß sich in der Zeit bis zu unserer nächsten Konsultation in Bonn Anfang Juli⁷ Fragen ergeben können, die am besten direkt zwischen uns besprochen würden. Wenn es die Lage angezeigt erscheinen ließe, wäre ich jederzeit bereit, für einige Stunden nach Paris zu kommen, um unsere Auffassungen aufeinander abzustimmen. Unsere gemeinsame europäische Aufgabe sollte jedenfalls weder durch Mißverständnisse zwischen Mitarbeitern noch durch Mangel an unmittelbarem Kontakt beeinträchtigt werden.

Mit vorzüglicher Hochachtung und herzlichen Grüßen

Ihr sehr ergebener
Willy Brandt

Willy-Brandt-Archiv, Bestand Bundeskanzler

⁴ Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 157, Anm. 6.

⁵ Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou im Rahmen der deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 25./26. Januar 1971 in Paris; Dok. 27, Dok. 31 und Dok. 32.

⁶ Am 12. Mai 1971 beschloß der EG-Ministerrat, daß die Bundesrepublik und die Niederlande, die nach der EG-Ministerratstagung vom 8./9. Mai 1971 in Brüssel den Wechselkurs ihrer Währung vorübergehend freigegeben hatten, für die Dauer der Wechselkursfreigabe Ausgleichsbeträge bei der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse erheben bzw. bei der Ausfuhr gewähren durften, wenn der Wechselkurs mehr als 2,5 % von der offiziellen Parität abwich. Vgl. dazu BULLETIN DER EG, 7/1971, S. 60.

⁷ Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 5./6. Juli 1971 vgl. Dok. 228–Dok. 230 und Dok. 232, Dok. 233 und Dok. 235.

159

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam**II A 1-84.20/11-640/71 geheim****10. Mai 1971¹**Herrn Staatssekretär²Betr.: Berlin-Verhandlungen der Vier Mächte
hier: Gespräch der Botschafter³ am 7.5.71Bezug: Aufzeichnung vom 10.5.71 – II A 1-84.20/11-639/71 geheim⁴Anlg.: Ausführliche Gesprächsdarstellung der amerikanischen Botschaft⁵

Zur Unterrichtung

I. Bewertung

1) Das Einverständnis Abrassimows mit dem von den Alliierten vorgeschlagenen weiteren Verfahren, daß die Botschaftsräte nunmehr versuchen sollen, durch eine Gegenüberstellung der beiden Entwürfe⁶ zu Kompromissen in der Regelung praktischer Fragen zu gelangen, ist als bemerkenswerter prozeduraler Fortschritt zu werten. Die technische Durchführbarkeit eines solchen „Drei-Spalten-Konzepts“ wird dadurch erleichtert, daß sich das sowjetische Papier im äußeren Aufbau an den westlichen Entwurf anlehnt.

2) In der Sache wird durch die sowjetische Bereitschaft, nach Kompromißformeln zu suchen, die uns gegenüber in diplomatischen Gesprächen mehrfach zum Ausdruck gebrachte Haltung bestätigt, daß die Sowjets ihr Papier nicht als letztes Wort betrachten. Wie weit ihr Verhandlungsspielraum reicht, wird in den nächsten Treffen ausgelotet werden müssen.

3) Das Interesse der Sowjets, zu einer für beide Seiten annehmbaren Berlin-Regelung zu gelangen, ist erneut deutlich geworden. Bei dem Essen der Botschafter hat Abrassimow wiederum erklärt, er sei bestrebt, in den Verhandlungen voranzukommen. Es gibt auch keine Anhaltspunkte dafür, daß sich der Rücktritt Ulbrichts und die Amtsübernahme durch Honecker⁷ retardierend auf die Gespräche auswirken könnten. Abrassimow selbst hat beim Tischgespräch gesagt, daß der Wechsel in der Führungsspitze der SED keine Auswirkung auf die Verhandlungen haben werde, da die Vier Mächte primäre Verantwortlich-

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

² Hat Staatssekretär Frank am 15. Mai 1971 vorgelegen.

³ Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

⁴ Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well legte eine erste Zusammenfassung des 19. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin vor. Vgl. VS-Bd. 5824 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

⁵ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1).

⁶ Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52. Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

⁷ Am 3. Mai 1971 nahm das ZK der SED einstimmig den Rücktritt Walter Ulbrichts vom Amt des Ersten Sekretärs „aus Altersgründen“ entgegen und wählte ihn zum Ehrenvorsitzenden. Nachfolger wurde das Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Honecker. Vgl. dazu das Communiqué; NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 1.

keit für die Berlin-Gespräche trügen und nicht die Deutschen. Aufschluß darüber, ob die DDR unter der Führung Honeckers den gleichen Druck auf die Sowjetunion wie bisher ausüben wird oder ob sich die Sowjets in Fragen, die die Interessen der DDR berühren, zu einer flexibleren Haltung bereithalten können, wird sich erst in der kommenden Phase gewinnen lassen.

4) Die Erklärung Abrassimows, daß die Schlußfolgerung der Westmächte unrichtig sei, die Sowjets würden einen neuen Status für die Westsektoren vorschlagen oder sie wünschten, die Vier Mächte den Rechten der DDR bezüglich des Zugangs unterzuordnen, ist als einseitige, durch den objektiven Wortlaut nicht gedeckte Interpretation des sowjetischen Entwurfs zu verstehen. Sie läßt vorerst keinen Schluß auf ein mögliches Einlenken der Sowjets in Statusfragen zu.

II. Wesentliche Ergebnisse

Aus dem Gespräch sind folgende Punkte festzuhalten:

1) Die alliierte Seite betonte, mit den Sowjets sei zu Beginn der Verhandlungen⁸ Übereinkunft darüber erzielt worden, daß man versuchen wolle, ausgehend vom gegenwärtigen Status praktische Verbesserungen in und um Berlin zu erzielen. Dabei sollte vermieden werden, die rechtlichen Positionen beider Seiten zu präjudizieren. Diesen Gesichtspunkten trage der westliche Entwurf Rechnung, wohingegen das sowjetische Papier insbesondere in vier Punkten erheblich von den vereinbarten Grundregeln abweiche:

- Die Bestimmungen über den Zugang im Vier-Mächte-Teil seien so abgefaßt, daß sie vom Ergebnis der durch die DDR zu führenden Verhandlungen abhängig seien. Der Terminus „Transit“ unterstreiche ebenfalls die Rechte der DDR auf diesem Gebiet.
- Dieselben strukturellen Schwierigkeiten träfen für die Bestimmungen über den innerstädtischen Verkehr zu. Der sowjetische Entwurf erwähne zudem „die DDR“ in Teil II und „die DDR einschließlich ihrer Hauptstadt“ im entsprechenden Anhang.
- Die Bestimmungen über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Westsektoren würden auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt, wobei die Sowjets neue Rechte erwerben würden.
- Auch die Außenvertretung würde nach dem sowjetischen Entwurf eine neue rechtliche Regelung erfahren, der weltweite Geltung zukommen würde.

Abrassimow erklärte dazu, die Sowjets würden die Verhandlungen mit dem Ziel führen, zu beiderseitig annehmbaren Regelungen zu kommen, die ohne Präjudiz für die beiderseitigen Rechtspositionen die Spannungen in diesem empfindlichen Gebiet Europas beseitigen sollten. Die Sowjets hätten sich bemüht, in ihrem Entwurf dem westlichen Standpunkt so weit wie möglich entgegenzukommen und sie seien enttäuscht, daß dies von der westlichen Seite nicht anerkannt würde. Der sowjetische Entwurf enthielte eine Reihe von Formulierungen, die für den Westen annehmbar sein sollten.

⁸ Am 26. März 1970 fand das erste Vier-Mächte-Gespräch über Berlin statt. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 135.

Was den westlichen Vorwurf anbetreffe, die Sowjets hätten die vereinbarten Grundregeln verletzt und versuchten, die Vier-Mächte-Abkommen zu revidieren, so sei eine solche Kritik nicht begründet. Im einzelnen führte Abrassimow aus:

- Die Vier-Mächte-Abkommen bildeten die Grundlage, die ihnen das Recht gäben, diese Verhandlungen zu führen. Auch die Sowjets gingen von der bestehenden Lage aus. Man müsse die Dinge jedoch richtig sehen: West-Berlin unterstehe der Besatzungsgewalt der Westmächte; auf der anderen Seite bestehe die DDR und ihre Hauptstadt.
- Der sowjetische Entwurf könne nicht dahin interpretiert werden, daß er versuche, einen Sonderstatus für West-Berlin zu etablieren. Der sowjetische Text sei klar; es könne nichts in ihn hereingelesen werden, was nicht vorhanden sei.
- Hinsichtlich der Rechte der DDR in ihrer Hauptstadt und auf den Zugangswegen sei klar, daß diese Rechte existierten. Er könne den Westmächten jedoch versichern, daß die Sowjetunion nicht beabsichtige, eine Sanktionierung dieser Rechte durch die Westmächte zu erhalten, da der Umfang der Rechte der DDR und ihre Kompetenz, so wie sie in dem Abkommen zwischen der DDR und der Sowjetunion festgesetzt seien⁹, dadurch ohnehin nicht geändert werden könnten.

2) Die Alliierten wiesen darauf hin, daß die Vier Mächte klare Verpflichtungen übernehmen müßten. Die westliche Seite wolle die DDR nicht ignorieren. Man habe bereits die Bereitschaft erklärt, Bezugnahmen auf die Konsultationen mit der DDR in die entsprechenden Anhänge des Abkommens aufzunehmen. Auch seien von westlicher Seite Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Seiten ins Auge gefaßt. Die Verpflichtungen müßten jedoch allein von den Vier Mächten eingegangen werden. Die Alliierten könnten nicht zustimmen, zusätzliche Parteien in das Abkommen einzuführen.

Abrassimow erklärte, daß eine Vereinbarung zwischen den Vier Mächten im Rahmen ihrer Zuständigkeit und auf der Grundlage der Vier-Mächte-Abkommen gefunden werden müsse, aber unter Teilnahme anderer zuständiger Parteien. Was die Form angehe, wie die Vereinbarungen zwischen den deutschen Behörden in bezug zu den Vier-Mächte-Abkommen gesetzt würden, so sei dies eine Frage, die geprüft werden könne.

3) Die Alliierten schlugen vor, daß die Botschaftsräte nunmehr beauftragt werden sollten, ein Arbeitspapier mit drei Spalten zusammenzustellen, das unter Gegenüberstellung der beiderseitigen Entwürfe in einer dritten Kolonne mögliche Kompromißformeln enthalten solle. Dabei sollten die Arbeiten auf Teil II und die entsprechenden Anhänge konzentriert werden. Falls auf diese Weise die Arbeit über den Zugang und den innerstädtischen Verkehr zu einem vorzeitigen und erfolgreichen Abschluß gebracht werden könnte, so könnte dies erlauben, mit den Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Zugang und dem Berliner Senat und der DDR über den innerstädti-

⁹ Vgl. dazu den Briefwechsel vom 20. September 1955 zwischen dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Sorin und dem Außenminister der DDR, Bolz; Dok. 29, Anm. 27.

schen Verkehr zu beginnen. Dadurch würde der Komplex der ganzen Verhandlungen vorangebracht werden.

Abwassimow stimmte dem „three column drafting exercise“ zu.

Bräutigam

VS-Bd. 4519 (II A 1)

160

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blumenfeld

II A 4-82.03/94.29-1639/71 VS-vertraulich

10. Mai 1971¹

Über Herrn D Pol 2² an das Referat V 1³

Betr.: Berlin-Gespräche der Vier Mächte

hier: Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulates in Westberlin

I. Die Sowjetunion begehrt die Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulates in Westberlin. Sie hat erkennen lassen, daß sie eine Verbindung dieser Frage mit der Frage von Konzessionen in der Außenvertretung Westberlins durch die Bundesrepublik sieht. Gegen die Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulates bestehen aus hiesiger Sicht schwerwiegende Bedenken.

Der Verlauf der bisherigen Verhandlungen hat gezeigt, daß die Sowjets bereit sind, gewisse praktische, ihren Rechtsstandpunkt nicht präjudizierende Maßnahmen zur Verbesserung der Lage in Westberlin zuzugestehen, wenn ihnen im Bereich des rechtlichen Status von Westberlin und seiner Zugangswege Konzessionen gemacht werden. Der Wunsch, in Westberlin ein Generalkonsulat zu errichten, zielt darauf ab, die rechtliche These von der dritten politischen Einheit optisch zu untermauern und langfristig voranzutreiben. Wenn wir eine Lösung wünschen, die Westberlin als Konfliktherd dauerhaft ausräumt und gleichzeitig seine Freiheit erhält, sollte dieser These jedoch kein Vorschub geleistet werden.

II. 1) Die Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulates würde – für sich genommen – den Vier-Mächte-Status für ganz Berlin, an dem die Westmächte

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld und von Legationsrat I. Klasse Stabreit konzipiert.

² Hat Ministerialdirigent van Well am 14. Mai 1971 vorgelegen.

³ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck am 21. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Legationsrat I. Klasse Freiherr von Richthofen vermerkte: „Wir sollten II A 4 eine Ablichtung unserer kürzlichen Stellungnahme übersenden mit einer kurzen Zuschrift, die auf dieses Schreiben und die darin zum Ausdruck kommenden, in sich keineswegs unbegründeten Besorgnisse eingeht.“

Vgl. dazu Anm. 9.

mit gutem Grund festzuhalten wünschen, nicht tangieren. Sie würde jedoch in diesem System einen Fremdkörper darstellen und optisch den Eindruck erwecken, daß nicht nur in tatsächlicher, sondern auch in rechtlicher Hinsicht Unterschiede zwischen dem östlichen und dem westlichen Teil der Stadt bestehen.⁴

2) Die Sowjets könnten das Generalkonsulat

a) der Botschaft in Ostberlin,

b) der Moskauer Zentrale direkt oder

c) der Botschaft in Rolandseck unterstellen.

zu a) Eine Unterstellung unter die Botschaft in Ostberlin wäre nicht nur ungeeignet, den zu 1) dargelegten Eindruck auszuräumen, sondern müßte darüber hinaus den Eindruck erwecken, als betrachteten auch die Sowjets Westberlin in gewisser Weise dem Zuständigkeitsbereich ihrer Berliner Botschaft, also der DDR, zugehörig. Der Anspruch der DDR, Westberlin liege auf ihrem Territorium, würde also eher noch gestützt.

zu b) Eine Unterstellung unter die Moskauer Zentrale würde der These von der dritten politischen Einheit Vorschub leisten. Wir müßten ferner damit rechnen, daß andere Staaten (Schweiz) Überlegungen anstellen würden, ob es nicht im Interesse der Beziehungen zur Sowjetunion besser sei, ihre Westberliner Vertretungen gleichfalls zu verselbständigen. Die Sowjets ihrerseits würden es an diskreten Winken in diesem Sinne nicht fehlen lassen.

zu c) Einer Unterstellung unter die Botschaft Rolandseck dürften die Sowjets kaum zustimmen, weil die mit der Errichtung des Generalkonsulates verfolgten weitergehenden politischen Ziele und Absichten dadurch neutralisiert würden. Allerdings müßte es den Sowjets schwerfallen, ihre Weigerung zu begründen, wenn eine solcher Vorschlag von westlicher Seite geschickt vorgebracht würde. Denn wenn die Sowjets bereit sind, die konsularische Vertretung Westberliner Bürger durch die Bundesrepublik zu akzeptieren und andererseits mit ihrer Vertretung in Westberlin nur konsularische Aufgaben wahrnehmen wollen, so schiene es nur billig, den von den Sowjets hergestellten Konnex fester zu knüpfen und in der Zulassung des Generalkonsulates das Spiegelbild des Schutzes Westberliner Bürger durch Botschaften und konsularische Vertretungen der Bundesrepublik zu sehen.⁵ Die Sowjets müßten darauf hingewiesen werden, daß eine Vertretung Westberliner Bürger durch die Bundesrepublik ohnehin in Konfliktfällen die Einschaltung der jeweiligen Botschaften, also auch der Botschaft in Rolandseck, implizieren würde und es nur logisch wäre, dann

⁴ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das ist richtig. Aber der Vier-Mächte-Status ist ohnehin dadurch erheblich lädiert, daß die Sowjetunion ihren Vertreter in der Alliierten Kommandantur schon 1948 zurückgezogen und Ost-Berlin zur Hauptstadt der DDR gemacht hat. Unter diesen Umständen kann die Errichtung eines sowjetischen G[eneral]k[onsulats] in Westberlin für uns auch positive Aspekte haben, wenn sie auf der Grundlage des deutsch-sowjetischen Konsularvertrages von 1958 erfolgt. Darin käme u. a. zum Ausdruck, daß die Sowjetunion an der Ausübung der obersten Gewalt in den drei westlichen Sektoren Berlins keinen Anteil mehr hat.“

⁵ Der Passus „Allerdings müßte es ... Bundesrepublik zu sehen“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich „[r]ichtig!“.

auch das Generalkonsulat in Westberlin an die Botschaft in Rolandseck anzu binden.

Ein solcher Vorschlag von unserer Seite hätte im übrigen den Vorteil, dem sowjetischen Begehren in der Substanz zu entsprechen, es jedoch seiner politischen Brisanz zu entkleiden.

III. 1) Es besteht die Gefahr, daß die Sowjetunion eines Tages die z. Z. bei ihrem Botschafter in Ostberlin liegenden, aus dem Vier-Mächte-Status erwachsenden Funktionen und Kompetenzen auf ihren Vertreter in Westberlin überträgt.⁶ Ob rechtliche Handhaben bestünden, diesem Schritt entgegenzutreten (etwa unter Berufung auf die Wiener Konvention⁷) mag dahingestellt bleiben.⁸ Die Sowjets können sich jedenfalls politisch gute Chancen ausrechnen, daß es die Westmächte bei einem Protest belassen, letztlich den sowjetischen Vertreter in Westberlin aber doch als Gesprächspartner akzeptieren würden. Denn abgesehen davon, daß sich Moskau für einen solchen Schritt einen geeigneten Zeitpunkt aussuchen würde, zu dem der Westen dringend sowjetischen Stillhaltens oder sowjetischer Kooperation in anderen Bereichen bedarf, sind die Westmächte in Berlin am kürzeren Hebel. Sie sind daran interessiert, sich die Sowjetunion als Gesprächspartner in allen Berlin betreffenden Fragen zu erhalten. Gegenüber diesem überragenden Interesse würde die Frage, ob die Botschaft in Ostberlin oder der Generalkonsul in Westberlin als Gesprächspartner auftreten, gering wiegen.

Sollte die Zulassung eines Generalkonsulates in Westberlin ernsthaft erwogen werden, so wäre hiesigen Erachtens zu prüfen, ob die Sowjets ausdrücklich darauf festgelegt werden sollten, daß für alle Berlin insgesamt und insbesondere das Berlin-Abkommen betreffenden Fragen die Botschafter der Westmächte in der Bundesrepublik und der sowjetische Botschafter in Ostberlin ausschließlich und endgültig zuständig sind.

2) Die Sowjets würden sich bemühen, ihr Westberliner Generalkonsulat als „interlocuteur valable“ des Senats für alle denkbaren Fragen auftreten zu lassen. Der politische Druck auf die Westberliner Exekutive, sich dieser Gesprächsmöglichkeit zu bedienen, müßte ungeachtet der Rechtslage um so größer sein, als die Sowjets es in der Hand hätten, alle anderen Gesprächskanäle zu verweigern.

3) Wenigstens theoretisch bestand bisher die Möglichkeit, eine Behinderung von Vertretern der Westmächte im östlichen Teil von Berlin mit der Zurückweisung sowjetischer Vertreter an den Grenzübergängen innerhalb Berlins zu beantworten und damit nachdrücklich auf die Einheitlichkeit des Vier-Mächte-Status zu verweisen. Es darf bezweifelt werden, ob die Westmächte nach Zulassung einer konsularischen Vertretung in Westberlin noch über diese Mög-

⁶ Der Passus „aus dem Vier-Mächte-Status ... in Westberlin überträgt“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck angeschlägelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das würde nicht zulässig sein, wenn von vornherein klargestellt wird, daß der sowjetische [General]k[onsul] nur die im deutsch-sowjetischen Konsularvertrag festgelegten Funktionen hat.“

⁷ Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 958–1005.

⁸ Der Passus „etwa unter Berufung ... dahingestellt bleiben“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck angeschlägelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „SU ist nicht Vertragspartner der W[iener] K[onsular] K[onvention]“.

lichkeit einer Retorsion gegen Schikanen der Ostberliner Machthaber verfügen könnten, ohne sich dem Vorwurf des Rechtsbruches auszusetzen.

4) Die Vorteile eines sowjetischen Konsulates in Westberlin für die Bevölkerung sind gering zu veranschlagen. Es ist allgemein bekannt, daß die Mehrzahl aller in die Sowjetunion reisenden Westberliner in Gruppenreisen organisiert ist. Die Reisebüros besorgen binnen kurzer Frist die Visen. Vorteile würden für die relativ wenigen Einzelreisenden entstehen. Doch ist nicht anzunehmen, daß die in politischen Fragen eher hellhörige Westberliner Bevölkerung die Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulates als Abhilfe eines dringenden Mangels empfindet.

IV. Grundsätzlich verschieden von der Frage des Generalkonsulates könnte ein Ausbau der sowjetischen Präsenz auf wirtschaftlichem Gebiet in den Berliner Westsektoren beurteilt werden: Die Einrichtung zusätzlicher Agenturen sowjetischer Unternehmen (Aeroflot, Intourist etc.) dürfte nicht mit den für das Generalkonsulat aufgezeichneten Gefahren verbunden sein, sofern der Ausbau sich in den wirtschaftlich gerechtfertigten Grenzen hält.⁹

Blumenfeld

VS-Bd. 5824 (V 1)

⁹ Am 1. Juni 1971 übermittelte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck dem Referat II A 1 eine Stellungnahme vom 13. Mai 1971 zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulates in Berlin (West). In dieser Stellungnahme führte er aus: „Die Absichten, die die Sowjetunion mit dem Wunsch nach Errichtung eines Generalkonsulates in Westberlin verfolgt, konnten bisher nicht voll ausgelotet werden. Referat V 1 teilt aber die Ansicht des Referats II A 1, daß dabei sicherlich der sowjetische Wunsch eine Rolle spielen dürfte, in Westberlin auf höchstmöglicher Rangstufe vertreten zu sein. Darüber hinaus dürfte den Sowjets daran gelegen sein, in direkte Beziehungen zu Westberliner Stellen zu treten, um sich ein Mitspracherecht in Westberlin zu verschaffen. Die Sowjetunion dürfte mit einiger Wahrscheinlichkeit später auch andere Warschauer Pakt-Staaten ermuntern, sich ihrem Beispiel anzuschließen, um den Anschein weitverzweigter, von der Bundesrepublik unabhängiger Außenbeziehungen ‚der besonderen politischen Einheit Westberlin‘ zu erwecken. Dennoch sollten wir uns – vorausgesetzt, daß mit der Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulates wichtige sowjetische Zugeständnisse in der Frage der Außenvertretung erreicht werden können – grundsätzlich für den sowjetischen Vorschlag aussprechen unter der Voraussetzung, daß eine Ausweitung der Kompetenzen und Tätigkeiten des sowjetischen Generalkonsulates im oben angedeuteten Sinne ausgeschlossen wird.“ Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

In der Begleitaufzeichnung vom 1. Juni 1971 führte Schenck dazu ergänzend aus: „Die Einbeziehung Berlins in den deutsch-sowjetischen Konsularvertrag würde auch der Frage viel an Bedeutung nehmen, welcher übergeordneten Dienststelle die Sowjets ihr Generalkonsulat in Berlin letztlich unterstellen würden. Dies ist ohnehin eine interne Angelegenheit der Sowjetunion, auf die wir nicht viel Einfluß nehmen könnten. Die Zulassung ausländischer Konsuln in Berlin (West) – und dies würde im Prinzip auch für die Sowjetunion gelten – erfolgt überdies nach einem besonderen, 1969 zwischen den Drei Mächten, der Bundesregierung und dem Senat abgestimmten Verfahren, das nur einen begrenzten Einfluß der Bundesregierung gewährleistet. Eine Unterstellung des sowjetischen Generalkonsulates unter die Botschaft in Rolandseck werden wir kaum erreichen können. Sofern sich die Kompetenzen des sowjetischen Generalkonsulates nach dem deutsch-sowjetischen Konsularvertrag bestimmen, würde auch Vorsorge dagegen getroffen sein, daß die Sowjetunion eines Tages die z. Z. bei ihrem Botschafter in Ost-Berlin liegenden, aus dem Vier-Mächte-Status herrührenden Kompetenzen auf ihren Vertreter in West-Berlin überträgt.“ Vgl. VS-Bd. 5824 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

161

Runderlaß des Staatssekretärs Frank**II B 2-81.30/2-1652/71 VS-vertraulich****10. Mai 1971¹****Fernschreiben Nr. 2447 Plurex****Aufgabe: 12. Mai 1971, 12.49 Uhr**

Betr.: Ministerkonferenz Lissabon²;
hier: MBFR

Bezug: Plurex Nr. 2190 vom 29.4.1971³ – II B 2-81.30/2-1380/71 VS-⁴

I. Im NATO-Rat wurde der Gedankenaustausch über die Behandlung von MBFR auf der Frühjahrsministerkonferenz in Lissabon fortgesetzt. Dabei stand bisher die von Belgien gemachte Anregung im Mittelpunkt, im Lissabonner Communiqué die Multilateralisierung der MBFR-Explorationen vorzuschlagen.⁵ Unsere NATO-Vertretung hat hierzu am 4. Mai 1971 aufgrund der oben bezeichneten Weisung Stellung genommen.⁶ Die Stellungnahme wurde in Brüs-

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Ruth konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Behrends zur Mitzeichnung vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll am 10. Mai 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.

Hat Legationsrat I. Klasse Joetze am 11. Mai 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.

Hat Botschafter Roth und den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Menne und van Well am 10. Mai 1971 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor von Staden am 11. Mai 1971 vorgelegen.

² Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 vgl. Dok. 197.

³ Korrigiert aus: 28.4.1971⁴.

⁴ Vgl. Dok. 147.

⁵ Am 19. April 1971 berichtete Parlamentarischer Staatssekretär Moersch, z. Z. Den Haag, daß der belgische Außenminister Harmel auf der WEU-Ministerratstagung vorgeschlagen habe, „ein vor KSE abzuhaltendes vertieftes Gespräch mit dem Osten über MBFR zu erwägen, für das befriedigende Berlin-Regelung (déblockage satisfaisant à Berlin) und Fortschritte bei sonstigen ‚ongoing talks‘ nicht Voraussetzungen zu sein brauchten. NATO habe sich ja schon vor Jahren mit MBFR-ähnlichen Plänen befaßt. Westen habe auf diese Weise Möglichkeit, Initiative zu behalten und sich abzeichnendes ‚impasse‘ wegen KSE zu mildern.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 173; VS-Bd. 4592 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

Am 20. April 1971 nahm Botschafter Roth Stellung zum Vorschlag von Harmel: „Der im Communiqué von Rom (Mai 1970) bestehende logische Zusammenhang zwischen den Voraussetzungen für multilaterale exploratorische Gespräche über KSE und MBFR bleibt jedoch nach unserer Auffassung weiter bestehen. [...] Eine Multilateralisierung der MBFR-Explorationen vor einer befriedigenden Berlin-Lösung könnte zur Folge haben, daß die Sowjetunion einen entsprechenden MBFR-Vorschlag nutzt, um ihre eigene KSE-Konzeption (ohne den Berlin-Vorbehalt der NATO) durchzusetzen. Die positiven Wirkungen, die vom sowjetischen Interesse an einer KSE auf die Berlin-Verhandlungen ausgehen können, solange die Aussage der NATO: ‚Multilateralisierung erst nach befriedigendem Abschluß der Berlin-Verhandlungen‘ aufrechterhalten wird, wären damit in Frage gestellt. Diese Feststellung gilt in modifizierter Form auch für den innerdeutschen Dialog.“ Vgl. den Drahterlaß an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel; VS-Bd. 4592 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

⁶ Am 4. Mai 1971 fand in Brüssel eine Sitzung des Ständigen NATO-Rats statt. Dazu berichtete Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), am 5. Mai 1971, die Vorbereitung der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon sei mit einer Diskussion über den Inhalt des Communiqués fortgesetzt worden. Dazu habe er auf der Grundlage des Drahterlasses Nr. 2190 des Staatssekretärs Frank vom 29. April 1971 Stellung genommen. Krapf übermittelte ferner die Stellungnahmen verschiedener Delegationen hinsichtlich der Aufnahme eines Passus zur Multilateralisierung von MBFR-Sondierungen in das Communiqué. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 451; VS-Bd. 4506 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

sel an alle NATO-Delegationen verteilt. Wir halten unsere Bedenken gegen eine Multilateralisierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt aufrecht und sind der Meinung, daß sich in Lissabon eine von allen Bündnispartnern akzeptable Formulierung finden läßt, die einerseits nicht hinter das Angebot von Brüssel⁷ und Rom⁸ zurückgeht, die aber andererseits keinen ausdrücklichen Schritt in Richtung auf Multilateralisierung tut.

II. Unsere Bedenken gegen eine Multilateralisierung von MBFR zum jetzigen Zeitpunkt⁹ lassen sich in Übereinstimmung mit der bereits ergangenen Weisung wie folgt darstellen:

1) Es geht uns nicht darum, eine Multilateralisierung von MBFR förmlich und ausdrücklich unter den Berlin-Vorbehalt zu stellen, wie dies gegenüber der KSE im Kommuniqué von Brüssel (Dezember 1970)¹⁰ geschehen ist. Die Allianz ging seinerzeit davon aus, daß es möglich sei, das KSE-Interesse der Sowjetunion für eine befriedigende Berlinlösung zu nutzen, und daß die Berlin-Verhandlungen der Sowjetunion Gelegenheit geben, ihre Entspannungsbereitschaft zu zeigen, und daß sie Rückschlüsse auf Erfolgsaussichten weiterführen der Ost-West-Verhandlungen zulassen.

2) Die Allianz hat einen vergleichbaren öffentlichen Vorbehalt gegenüber MBFR nicht gemacht. Sie hat aber andererseits auch nicht ausdrücklich multilaterale exploratorische Gespräche vorgeschlagen. Bei MBFR handelt es sich um eine Initiative der Allianz.¹¹ Ein öffentlich formulierter Vorbehalt ist deshalb nicht notwendig. Der Allianz bleibt es überlassen zu entscheiden, wann sie mit ihrem Vorschlag einen Schritt in Richtung auf Multilateralisierung tun will. Dieser Zeitpunkt ist nach unserer Auffassung noch nicht gekommen.

3) Das sowjetische Interesse an einer KSE richtet sich zuerst und vor allem auf die Etablierung eines multilateralen Ost-West-Rahmens, in dem sie ihre politischen Ziele fördern könnte. Würde die Allianz die Multilateralisierung von MBFR-Explorationen jetzt anbieten, könnte die Sowjetunion daraus schließen, daß sie den ihr politisch willkommenen multilateralen Rahmen erreichen kann, ohne ihre Entspannungsbereitschaft in Berlin beweisen zu müssen; d.h., auf dem Umweg über MBFR könnte sie den Berlin-Vorbehalt gegenüber KSE unterlaufen.

4) Mit einer vorgezogenen Multilateralisierung von MBFR wäre verbunden:

- eine Aufwertung der DDR ohne vorherigen Beweis der Kooperationsbereitschaft, die wir im Zusammenhang mit den Berlin-Verhandlungen erwarten;

⁷ Vgl. dazu Ziffer 16 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 53, Anm. 12.

⁸ Vgl. dazu Ziffer 3 der „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung“ der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970; Dok. 56, Anm. 4.

⁹ Die Wörter „zum jetzigen Zeitpunkt“ wurden von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „vor einem befriedigenden Abschluß der Berlin-Verhandlungen“.

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

¹¹ Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik“); Dok. 46, Anm. 7.

- ein Eingehen auf die sowjetische Forderung nach Parallelität in den Verhandlungen zwischen Ost und West;

- ein mögliches Mißverständnis auf der anderen Seite, daß es uns mit dem Berlin-Vorbehalt im Grunde nicht mehr ernst ist.

5) Gegen eine jetzt vorzuschlagende Multilateralisierung spricht auch, daß die bisherigen bilateralen Ost-West-Gespräche über MBFR nicht hinreichend bewiesen haben, daß multilaterale Gespräche erfolgreich wären.

6) Außerdem: Zwar besitzt die NATO mit den Kriterien von Rom eine gute Diskussionsbasis für das Thema MBFR; sie muß aber noch eine gemeinsame Position hinsichtlich des künftigen Verhandlungsforums erarbeiten. Auch aus diesem Grunde halten wir eine Multilateralisierung für verfrüht.

7) Der von Belgiern und Kanadiern im NATO-Rat hergestellte Vergleich zwischen MBFR-Multilateralisierung und Prager ECE-Symposium über Umweltprobleme¹² (mit Beteiligung von DDR-Experten) scheint uns bedenklich. Einmal, weil es sich bei MBFR um einen qualitativ neuen Rahmen handeln würde; zum anderen, weil mit MBFR die wesentliche Spannungsinitiative der Allianz der Gegenstand der Erörterungen wäre; zum Dritten, weil die MBFR-Thematik größeres politisches Gewicht hat als die des Umweltschutzes. Der Beginn eines multilateralen exploratorischen Gedankenaustausches über dieses Thema und die Beteiligung der DDR daran würde erheblich schwerer wiegen als die am Prager Symposium.

III. Wir halten es nicht für erforderlich, im gegenwärtigen Stadium der Diskussion in der NATO schon eigene Formulierungsvorschläge für Lissabon vorzulegen. Wir können uns vorstellen, daß folgende Einzelthemen angesprochen werden:

- Unterstreichung der Bedeutung von MBFR für Sicherheit und Stabilität in Europa
- Fortschritte in internen Studien
- Feststellung, daß relevante Äußerungen des Warschauer Paktes zur Kenntnis genommen wurden
- Feststellung der Bereitschaft, die MBFR-Exploration auf der Basis der Kriterien von Rom fortzusetzen und zu intensivieren.

Wir sind darauf vorbereitet, zu gegebener Zeit geeignete Formulierungsvorschläge einzubringen. Einstweilen sollten wir uns darauf beschränken, die Diskussion aufmerksam zu verfolgen und, wenn notwendig und tunlich, unseren Standpunkt darzustellen. Folgender Passus aus der Erklärung unseres Botschafters¹³ auf der Sitzung des NATO-Rats am 4. Mai 1971 kann als Leitlinie gelten: „Therefore, we consider it advisable to examine carefully the risks which would lie in an early offer of multilateral exploratory talks. It should in our opinion be possible to take a position which would underline the continued importance which the Alliance attaches to MBFR and which would carry on the dialogue which has started on this subject. It would, however, be a position

¹² Vom 3. bis 10. Mai 1971 fand in Prag ein Symposium der ECE über Umweltfragen statt. Zur Frage einer Beteiligung der DDR vgl. Dok. 99, Anm. 6.

¹³ Franz Krapf.

which would not lose sight of the fact that the negotiations in and about Berlin indicate the chances for making real progress in the field of East-West-negotiations and détente.“¹⁴

Frank¹⁵

VS-Bd. 4555 (II B 2)

162

Bundeskanzler Brandt an Präsident Nixon

11. Mai 1971¹

Sehr verehrter Herr Präsident,

die von der internationalen Spekulation angeheizte Währungskrise der vergangenen Woche hat für die Bundesregierung große Schwierigkeiten mit sich gebracht. Ich habe mich gezwungen gesehen, eine erneute Anstrengung zu unternehmen, um durch das Zusammenwirken von außen- und binnenwirtschaftlichen Maßnahmen zu mehr Stabilität für mein Land zu gelangen.² Mehrere europäische Regierungen befanden sich in ähnlicher Lage.

Ich bin befriedigt darüber, daß es gelungen ist, die deutschen Maßnahmen in den für mich unerläßlichen europäischen Rahmen einzufügen. Ich habe auch keinen Zweifel daran gelassen, daß die Bundesregierung der Entwicklung einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion unverändert große Bedeutung beimißt.

Sehr bewegt hat mich in diesen Tagen die Sorge, daß die Währungskrise negative Auswirkungen auf die geplante Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft haben könnte. Ich bin jetzt zuversichtlich, daß diese Gefahr vermieden

¹⁴ Zur Vorbereitung des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vgl. weiter Dok. 172.

¹⁵ Paraphe vom 12. Mai 1971.

¹ Ablichtung.

Das Schreiben wurde am 12. Mai 1971 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Fischer, Bundeskanzleramt, an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Schönfeld übermittelt.

Hat Schönfeld am 12. Mai 1971 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor Herbst am 13. Mai 1971 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Robert am 14. Mai 1971 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mühlen am 17. Mai 1971 vorgelegen.

Hat Gesandtem Poensgen am 19. Mai 1971 vorgelegen.

Hat den Vortragenden Legationsräten I. Klasse von Bismarck-Osten und Ruyter am 19. Mai 1971 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Massion am 19. Mai 1971 vorgelegen. Vgl. das Begleitschreiben; Referat I A 2, Bd. 1725.

² Zu den währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung vom 9./10. Mai 1971 vgl. Dok. 157, Anm. 6, und Dok. 167, Anm. 15.

worden ist. Auch die Tatsache, daß Präsident Pompidou und Premierminister Heath ein Treffen vereinbart haben³, läßt mich auf eine positive Lösung der Frage des britischen Beitritts hoffen.

Dieses und andere Themen werden wir Mitte Juni bei meinem Besuch in den Vereinigten Staaten zu erörtern haben.⁴ Ich freue mich sehr, Sie dann wiederzusehen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, den Ausdruck meiner ausgezeichneten Hochachtung⁵

Ihr sehr ergebener⁶
Willy Brandt

Referat I A 2, Bd. 1725

³ Zur Einladung an Premierminister Heath durch Staatspräsident Pompidou am 8. Mai 1971 vgl. Dok. 158, Anm. 2.

Zum Besuch von Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

⁴ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington vgl. Dok. 208.

⁵ Präsident Nixon legte in seinem Antwortschreiben vom 15. Mai 1971 dar: „I welcome your assessment that the recent financial difficulties, a matter of concern for all of us, will have no lasting impact on the cohesion and development of the European Community. As you know, this intense discussion of the international monetary situation has been used as justification for legislation recently proposed in our Senate calling for a unilateral reduction of U.S. forces in Europe. I am strongly opposed to such legislation. My position remains as previously stated to our allies: there should be no reduction in our forces in Europe unless there is reciprocal action by our adversaries. A second justification which is advanced in favor of this legislation is that our European friends are not doing their fair share in providing for our common defense or in helping the United States with its balance-of-payments problem. In rebuttal, my administration is pointing to the European defense improvement program as evidence of a constructive European approach to the defense effort. The US-FRG offset arrangements are indicative to our Congress of the German Government's readiness to help alleviate our balance-of-payments problems arising out of our military expenditures. The conclusion by our two governments of a mutually satisfactory offset agreement would be further tangible evidence of our ability to work together.“ Vgl. Referat III A 5, Bd. 842.

⁶ Die Wörter „Ihr sehr ergebener“ wurden von Bundeskanzler Brandt handschriftlich eingefügt.

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

11. Mai 1971¹

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

Das erste Treffen zu dritt war ermutigend. Falin nahm eine unpolemische und konstruktive Haltung ein.

Wir sind den Text, soweit er ihm übergeben worden war, durchgegangen, haben einige Änderungen vorgenommen und wollen einige weitere redaktionelle Änderungen überlegen. Die offen gebliebenen Fragen müßten in zwei bis drei Stunden zu vereinbaren sein.

Nächste Zusammenkunft für den 19. Mai vereinbart.

Ich gehe davon aus, daß Ken² Sie im einzelnen unterrichtet.

Hauptproblem im Augenblick: Wie soll das Ergebnis in London eingeführt werden? Gibt es die Möglichkeit, daß Sie Hillenbrand eine guide line geben?³

Ich würde jede Methode bevorzugen, die den Vorgang intern amerikanisch läßt, bin aber natürlich zu jeder notwendigen Kooperation bereit.

Herzlichen Gruß
[gez. Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

¹ Durchdruck.

² Kenneth Rush.

³ Zu den vom Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, während der Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vorgebrachten amerikanischen Richtlinien für die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin vgl. Dok. 185, Anm. 2.

164

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

II A 4-82.00/94.29-663/71 geheim

12. Mai 1971¹

Betr.: Antrittsbesuch des designierten Botschafters Falin beim Herrn Staatssekretär Frank

Ferner waren anwesend von sowjetischer Seite: Botschaftsrat Boronin, Erster Sekretär Jelisarjew, und von deutscher Seite: VLR I Dr. Blumenfeld.

Staatssekretär sagte, man habe ihm eine Liste bilateraler Probleme vorbereitet, die er mit dem Botschafter besprechen sollte. Er sei aber der Meinung, daß dies erst nach Überreichung des Beglaubigungsschreibens durch den Botschafter gemacht werden sollte.² Die Bonner Gruppe werde am 17. Mai auf Direktorenebene zusammentreten.³ Sie werde versuchen, die Verhandlungen über Berlin in ein Koordinatensystem zu bringen. Wir wollten das Gesamtinteresse nicht aus den Augen verlieren. Wir fragten uns, ob das Gesamtinteresse stark genug sei, um spezielle Fragen lösen zu helfen. Wenn er, der Staatssekretär, gefragt werde, ob er glaube, daß es zu einer Berlin-Regelung komme, so antworte er, wenn das Interesse der Sowjetunion und der westlichen Alliierten an Entspannung und Zusammenarbeit in Europa groß genug sei, dann werde es auch eine Berlin-Regelung geben. Wenn dagegen die Ereignisse im Juli 1970⁴ nur ein Strohfeder gewesen seien, dann werde es eine Berlin-Regelung nicht geben.

Das deutsche Interesse an einer Gesamtregelung sei unverändert groß. Wir wüßten, daß die innerpolitische Majorität schmal sei. Wir hörten auch, was die Opposition sage, die im übrigen keine einheitliche Meinung vertrete. Wir seien überzeugt, daß zwei Drittel der CDU/CSU für eine Politik der Entspannung und Zusammenarbeit sei, solange diese Partei in der Opposition stehe; sei sie einmal Regierungspartei, so werde diese Politik fortgeführt werden. Es gebe nach unserer Auffassung keine vernünftige Alternative. Die Sowjetunion und die drei Westalliierten müßten dies alles prüfen und feststellen, ob auch für sie eine Alternative zu dieser Politik nicht bestehe. Er, der Staatssekretär, sei der Meinung, daß es auch nach Vorlage des sowjetischen Papiers vom 26.3.⁵, das bei unseren westlichen Freunden tiefe Niedergeschlagenheit ausgelöst habe, eine Berlin-Regelung geben werde und daß das Papier vom 26.3. nicht das letzte Wort sein könne. Die Sowjetunion habe einfachere Wege, die Verhandlungen

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld gefertigt. Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 14. Mai 1971 vorgelegen.

² Die Übergabe des Beglaubigungsschreibens an Bundespräsident Heinemann fand am 12. Mai 1971 statt.

³ Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

⁴ Vom 27. Juli bis 7. August 1970 fanden in Moskau Verhandlungen über einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR statt.

⁵ Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

zu beenden, und andere Möglichkeiten, als das Gegenstück zum westlichen Papier vom 5.2.⁶ herzustellen. Die letzte Sitzung der Botschafter⁷ habe diese seine Meinung bestätigt. Allerdings seien wir noch lange nicht über den Berg. Wir hielten uns an das, was der Bundeskanzler mit dem Generalsekretär der KPdSU besprochen habe⁸, nämlich: keine prinzipielle Änderung der Rechtsposition auf beiden Seiten, aber praktische Regelungen. Wir wollten die Prinzipien und die Konstruktion des Moskauer Vertrages auf eine Berlin-Regelung übertragen.

Unsere Tätigkeit solle sich jetzt darauf konzentrieren, aus beiden Papieren das zu entfernen, was direkt, indirekt oder subkutan dazu führen könnte, prinzipiell die Rechtsposition der anderen Seite akzeptieren zu müssen. Wir wollten einen Modus vivendi in West-Berlin mit praktischen Verbesserungen.

Er habe vor einigen Wochen dem Gesandten Bondarenko den Zusammenhang zwischen einer Berlin-Regelung, einer KSE und der Ratifizierung des Moskauer Vertrages dargelegt.⁹ Er könnte das nennen, wie er wolle: Junktim, Préalable, Bedingung, Parallelität; eines sei sicher: wenn die Politik der Entspannung und Zusammenarbeit, für die der Vertrag von Moskau die Voraussetzung geschaffen habe, nicht in der Lage sei, eine solchermaßen definierte Berlin-Regelung hervorzubringen, so erhebe sich die Frage, was sie dann überhaupt hervorzubringen vermöge. Dies sei der Test nicht nur für die Ratifizierung des Vertrages, sondern auch für die Entspannung und Zusammenarbeit in Europa und für die friedliche, auch ökonomische Hinwendung der Sowjetunion nach Europa. Wenn dies alles falsche Vorstellungen seien, dann nehme eine Berlin-Regelung einen anderen Charakter an. Auch der deutsch-sowjetische Vertrag gewinne eine andere Bedeutung. Dann relativiere sich auch die Bedeutung der

⁶ Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

⁷ Zum 19. Gespräch der Botschafter Abrassimow (UdSSR), Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) über Berlin am 7. Mai 1971 vgl. Dok. 159.

⁸ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 11. bis 13. August 1970 in der UdSSR auf. Zum Gespräch mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 12. August 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

⁹ Am 18. März 1971 fand ein Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Gesandten Bondarenko statt. Frank führte aus, daß die Bundesregierung die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz nicht „von den Berlin-Verhandlungen, dem Gang der innerdeutschen Verhandlungen und dem Verlauf anderer zur Zeit stattfindender Verhandlungen abhängig mache, sondern daß nach Erreichung einer befriedigenden Berlin-Regelung der Weg für die Einberufung der KSE frei sei. Das bedeute, daß die DDR ihren Teil zu einer solchen Regelung beitragen müsse. Wenn sie dies tue, würden die innerdeutschen Verhandlungen jenen Stand erreicht haben, der es erlaube, die Vorbereitung der KSE zügig in Angriff zu nehmen. [...] Die Bundesregierung wolle die KSE auf einen ganz bestimmten Zeitpunkt verschieben, nämlich auf den Zeitpunkt der Erreichung einer befriedigenden Berlin-Regelung.“ Frank legte weiter dar, der „Zusammenhang zwischen Ratifizierung des Vertrages und befriedigender Berlin-Regelung reduziere sich auf eine Frage des Vertrauens“. Bondarenko versicherte, „daß die sowjetische Regierung den Vierer-Verhandlungen über West-Berlin ausnehmend große Bedeutung beimesse. Es könne auch keineswegs geleugnet werden, daß die Regelung der Fragen im Zusammenhang mit West-Berlin für die Entspannung in Europa von Bedeutung sei. Aber bei all dem könne die sowjetische Seite nicht verstehen, warum man nicht komplizierte Probleme parallel lösen könne, warum man nicht parallel zu den Vierer-Verhandlungen in West-Berlin mit der praktischen Vorbereitung der KSE beginnen könne. Dies könne doch die Vierer-Verhandlungen kaum stören. Es habe noch niemand beweisen können, daß die Vorbereitung der KSE die Vierer-Verhandlungen negativ beeinflussen würde. Die sowjetische Seite sei überzeugt davon, daß das Gegenteil eintreten würde.“ Vgl. VS-Bd. 4604 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

Ratifizierung des Moskauer Vertrages. Dann hätten wir eine grandiose Chance verpaßt und könnten von einem Rendez-vous manqué sprechen.

Er, der Staatssekretär, habe oft Gelegenheit, vor interessierten Kreisen zu sprechen, wie z.B. neulich vor dem Herausgeber-Team der FAZ.¹⁰ Er habe dabei gesagt, wenn seine Einschätzung der Ost-West-Politik der Entspannung und Zusammenarbeit richtig sei, dann wäre es schrecklich, diese Chance zu verpassen. Wenn seine Vorstellungen jedoch falsch seien, d.h., diese Politik sei nicht fair und offen und ohne Hintergedanken, dann sei alles ein grandioser Irrtum gewesen. Dies sei aus unserer Optik die Lage.

Er könne verstehen, daß die sowjetische Seite auch Grund habe, eine Bestandsaufnahme der Ost-West-Verhandlungen vorzunehmen und sich zu fragen, ob sich ihre Erwartungen erfüllt haben. Dies betreffe nicht die Absichtserklärungen.¹¹ Diese würden in Gang gesetzt nach Ratifizierung des Vertrages, also nach einer Berlin-Regelung.

Er, der Staatssekretär, spreche von den kollateralen Fragen. Die deutsche Seite habe sich für eine Korrektur des Art. 10 des NATO-Kommuniqués vom Dezember 1970¹² eingesetzt aufgrund der Demarche des Vorgängers des Botschafters.¹³ Die Verbündeten hätten das eingesehen, daß diese Fassung des Kommuniqués ein Fehler war. Es war kein bewußter oder gewollter Fehler, doch seien in diese Fassung Dinge hineininterpretiert worden, die weit über Europa hinausgingen. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit habe sich nicht so schnell und so umfassend entwickelt, wie man das im letzten Sommer geglaubt habe (z.B. Kama-Projekt¹⁴). Für ihn, den Staatssekretär, seien die Schwierigkeiten in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit keine Überraschung. Er denke realistisch und sehe die Schwierigkeiten, die in den verschiedenen wirtschaftlichen Strukturen liegen. Wir könnten der Firma Mercedes nicht sagen, sie habe dies und jenes zu tun. Der Motor unserer Wirtschaft sei nun einmal der Gewinn. Er sei allerdings optimistisch, daß es Chancen für eine wirtschaftliche Zusammenarbeit unabhängig von den Strukturen gebe, weil zwei hochindustrialisierte Komplexe, die Sowjetunion und Westeuropa, dazu verdammt seien, eine Zusammenarbeit zu suchen. Über all dies müsse gesprochen werden.

Vieles gehe bei uns nicht so, wie wir es wünschten. Gerade darüber sollten wir sprechen, was nicht so gut gehe. Dann werde diese Politik Ausgangspunkt ei-

10 Nikolas Benckiser, Bruno Dechamps, Jürgen Eick, Fritz Ullrich Fack, Karl Korn und Erich Welter.

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

12 Für Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. Dok. 11, Anm. 12.

13 Vgl. dazu das Gespräch des Staatssekretärs Freiherr von Braun mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 28. Dezember 1970; AAPD 1970, III, Dok. 615.

14 Zur Frage einer Beteiligung der Daimler-Benz AG am Bau einer LKW-Fabrik in der UdSSR (Kama-Projekt) vgl. Dok. 41, Anm. 9.

Referat III A 6 vermerkte am 27. Mai 1971: „Die sowjetische Regierung hat sich nach Äußerungen der zuständigen sowjetischen Stellen endgültig dahin entschieden, daß für das Lastkraftwagenwerk an der Kama keine Lizenz erworben wird.“ Das Scheitern der Verhandlungen der Firma Daimler-Benz AG sei nicht auf unterschiedliche Auffassungen in technischen Fragen, sondern auf Differenzen hinsichtlich der Lizenzgebühren zurückzuführen. Vgl. Referat III A 6, Bd. 502.

ner politischen Entwicklung in Europa werden. Sonst werde sie allenfalls ein mutiger Versuch bleiben.

Unsere Generation sehe die Dinge relativiert, und sie sehe durchaus die Möglichkeit verpaßter Chancen. Unsere Generation hätte keinen optimistischen Fortschrittsglauben. Wir seien gebrannte Kinder. Unser Optimismus verdränge die innere Unsicherheit, ob wir die Probleme unseres Jahrhunderts meistern könnten. Wir sähen der weiteren Entwicklung entgegen mit Hoffnung und Gelassenheit. Unsere Ostpolitik sei keine Schweizer Uhr, die alle 60 Minuten klinge. Wir versuchten, etwas Konstruktives gegen negative Gespenster zu bauen.

Der Staatssekretär sagte abschließend: Wir freuen uns, daß Sie gekommen sind, weil wir Sie kennen und schätzen gelernt haben. Ich freue mich auf die Fortsetzung unserer Zusammenarbeit. Selbst wenn wir keinen Erfolg haben, dann wollen wir wenigstens diesen Gewinn verbuchen.

Botschafter *Falin* sagte, er habe Grüße von Außenminister Gromyko zu überbringen, der den Herrn Staatssekretär in guter Erinnerung behalten habe. Er, der Herr Staatssekretär, habe die Argumente des 24. Parteitages¹⁵ aufmerksam gelesen. Es sei ihm sicher nicht entgangen, daß die Rede des Generalsekretärs eine klare Konzeption der Entspannung und der friedlichen Zusammenarbeit auch mit anderen kapitalistischen Ländern enthalten habe; dabei sei die Entwicklung der Zusammenarbeit mit der BRD besonders hervorgehoben worden.¹⁶ Er wolle kurz auf die Eventualfrage antworten, was die sowjetischen Pläne und Absichten seien. Die Sowjetunion stehe fest zu ihrer Politik und könne nicht anders. Dies sei eine langfristige Politik der Hebung des Lebensstandards der eigenen Völker. Die Festigung des Friedens in Europa und in der Welt sei damit eng verbunden. Die sowjetische Seite sei an der Lösung aller Fragen in Europa interessiert. Sie sei bereit, dies in zweiseitigen Beziehungen mit der BRD und mit anderen Ländern zu vollenden. Deswegen sei seine Regierung für die baldige Ratifizierung unseres Vertrages. Eine Verzögerung schaffe Unsicherheit auch in den ökonomischen Beziehungen.

¹⁵ Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

¹⁶ Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, führte am 30. März 1971 im Rechenschaftsbericht des ZK vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU in Moskau aus: „Neue Perspektiven in Europa eröffnen sich durch die wesentliche Veränderung unserer Beziehungen zur BRD. Während der gesamten Nachkriegszeit gingen wir wie auch unsere verbündeten Freunde davon aus, daß vor allem die Unantastbarkeit der Grenzen der europäischen Staaten die Grundlage für einen dauerhaften Frieden in Europa darstellt. Durch die Verträge der Sowjetunion und Polens mit der BRD wird nunmehr die Unantastbarkeit der Grenzen, darunter auch der zwischen der DDR und der BRD sowie der Westgrenze des polnischen Staates, mit aller Bestimmtheit bestätigt. Im Zusammenhang mit der Frage einer Ratifizierung der erwähnten Verträge grenzen sich in Westdeutschland die politischen Kräfte scharf voneinander ab. Man sollte annehmen, daß die realistisch denkenden Kreise in Bonn und in einigen anderen westlichen Hauptstädten jene einfache Wahrheit begreifen, daß die Verzögerung der Ratifizierung eine neue Vertrauenskrise in bezug auf die gesamte Politik der BRD auslösen und das politische Klima in Europa sowie die Aussichten auf eine internationale Entspannung verschlechtern würde. Was die Sowjetunion betrifft, so ist sie bereit, ihre im Zusammenhang mit dem Abschluß des sowjetisch-westdeutschen Vertrags übernommenen Verpflichtungen zu erfüllen. Wir sind bereit, unseren Teil des Wegs zur Normalisierung und Verbesserung der Beziehungen zwischen der BRD und dem sozialistischen Teil Europas zu gehen, wenn selbstverständlich auch die andere Seite in Übereinstimmung mit Geist und Buchstaben dieses Vertrags handelt.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 241.

Die sowjetische Seite verstehe unsere Position, wenn wir sagen, daß bei der Lösung dieser Frage Berlin eine große Rolle spiele. Die sowjetische Seite sei gegen ein Junktim. Sie sei für eine parallele Lösung. In Wirklichkeit seien beide Fragen eng verbunden. Man könne die Reihenfolge umkehren, aber in Wirklichkeit stünden beide Fragen nebeneinander. Die sowjetische Seite sei für die Lösung der West-Berlin-Frage auf der Grundlage der Realität. Ihr Ziel sei, eine Entspannung zu erreichen und dabei darauf zu achten, daß beide Seiten sowie die DDR und der Senat von West-Berlin nicht prinzipielle Verschiedenheiten hereinbringen. Es spiele keine Rolle, welche Konzeption jeder von diesen habe, denn jeder könne bei seiner Konzeption bleiben.

Es scheine ihm jedoch, daß die Wichtigkeit der Berlin-Frage nicht nur von der sowjetischen Seite und von der Bundesregierung verstanden werde, sondern auch von denen, die mit unserer Politik nicht einverstanden seien. Damit spiele die Berliner Frage eine Rolle bei der Festigung und Schwächung der Bundesregierung. Daß sowohl die Regierungsorgane wie die Verfassungsorgane an die Berlin-Frage herangingen, erleichtere die Sache nicht. Der Moskauer Vertrag berühre Interessen der Sowjetunion und der BRD. Eine West-Berlin-Regelung berühre die Interessen mehrerer Staaten. Wenn diese beiden Fragen voneinander abhängig gemacht würden, so müsse die Sowjetunion mit Zugeständnissen zahlen. Dies sei kein „gentleman approach“. Solche Konzeptionen gebe es aber. Damit wollten manche Politiker die Sowjetunion in Zugzwang bringen, damit die Sowjetunion Zugeständnisse mache.

Die Lösung, die die Sowjetunion im Einvernehmen mit der DDR vorschlage, sei die beste Lösung der Berlin-Frage, die in den zwei letzten Jahrzehnten vorgeschlagen worden sei. Wenn die Westmächte die sowjetischen Vorschläge vom 26.3. so scharf kritisierten, so sei dies vor allem taktisch zu werten. Gewiß, das Papier sei von sowjetischer Seite verfaßt, doch würde nicht die Substanz, sondern Worte kritisiert. Die drei Westmächte möchten, daß die Rechte der Vier Mächte aus den Nachkriegsabkommen nicht berührt würden. Sie wollten aber darüber hinaus Rechte auf den Transitwegen der DDR. Diese Rechte hätten sie nicht gehabt. Sie wollten, daß ganz Berlin Gegenstand des Abkommens werde. Die Bundesregierung werde sagen, sie möchte auch eine Änderung der Situation. Die Sowjetunion wolle aber nur das, was in den Dokumenten der Drei Mächte stehe. Die Sowjetunion möchte den juristischen Status von West-Berlin, wie er in den Dokumenten der Drei Mächte definiert sei, mit der Praxis in Übereinstimmung bringen. Politische Präsenz sei ein unglücklicher Ausdruck. Die Sowjetunion möchte politische Präsenz, die mit den eigenen Dokumenten der drei Westmächte in Übereinstimmung stehe. Für diese Übereinstimmung sei sie bereit, mit der Schaffung fester juristischer Grundlagen für den Zugang nach West-Berlin weit entgegenzukommen. Sie sei bereit, den Transit oder den Zugang so zu sichern, daß keine Schwierigkeiten entstehen und daß er reibungslos verlaufe, nicht nur heute, sondern für die Zukunft. Die Sowjetunion brauche keine Störungen auf den Zugängen nach West-Berlin. Sie habe zu viele Probleme, und die Bundesrepublik habe solche Probleme ebenfalls. Die Sowjetunion wolle auch eine Lösung des Problems der Besuche von West-Berlinern in Ostberlin und in der DDR, der Frage der Vertretung von West-Berlinern im Ausland, im breiten Sinne des Wortes und für viele Jahre gültig. Was sei für die Bundesregierung an der sowjetischen Konzeption unan-

nehmbar? Er sei überzeugt, es sei keine unmögliche Aufgabe, die West-Berliner Fragen schnell zu lösen, wenn diese nicht mit anderen Fragen verbunden würden, wie z. B. Nahost oder SALT.

Der *Staatssekretär* sagte, dies sei der Irrtum des Art. 10 des NATO-Kommuniqués. Die Substanz der Berlin-Regelung finde unsere Zustimmung. Das Problem sei, diese Substanz zu übernehmen in einer Form, die eindeutig und nicht kontrovers sei. Bei der letzten Begegnung habe Botschafter Abrassimow wiederholt gesagt, seine Formulierungen würden falsch verstanden. Das wollten wir nicht. Die Differenzen zwischen angestrebter Regelung und der Formulierung müßten beseitigt werden. Schwarz müsse Schwarz und Weiß müsse Weiß sein. Insofern sei eine Regelung möglich, nur müßten beide Seiten den Versuch unterlassen, der anderen Seite etwas in die Tasche stecken zu wollen.

Botschafter *Falin* erwiderte, dies sei in der Tat keine Politik auf lange Sicht. Der *Staatssekretär* fuhr fort, wir sähen, daß der Moskauer Vertrag eine bilaterale Angelegenheit sei, Berlin aber mehrere Seiten angehe. Darunter sei eine Seite, die ein geographisches Interesse an einer Berlin-Regelung habe, abgesehen vom politischen Interesse. Die Bundesregierung sei bereit, die Drei-Stufen-Idee einer Berlin-Regelung zu akzeptieren.

Botschafter *Falin* warf ein, das sei die französische Idee. – *Staatssekretär* fuhr fort, entscheidend sei, daß wir wissen, an wen wir uns wenden, wenn wider Erwarten die Berlin-Regelung nicht funktioniere. Wer sei dann der Adressat, die DDR oder die Sowjetunion? Die Sowjetunion könne fragen: Ihr habt Beschwerden? Die Ampeln stehen auf Rot? Wir wollten konsultieren mit den drei Westmächten. Wir werden dies der DDR mitteilen. Im übrigen ist es besser, die Bundesrepublik hätte diplomatische Beziehungen zur DDR.

Besser sei folgende Antwort: Wir, die Sowjetunion, haben die Regelung abgeschlossen als vierte Großmacht. Wir werden dafür sorgen, daß die Regelung steht und funktioniert.

Botschafter *Falin* erwiderte: Im sowjetischen Papier gebe es eine Schlußakte, die besage, wenn die Vereinbarung nicht eingehalten werde, so sollen Konsultationen aufgenommen werden mit dem Ziel, die Situation mit der Vereinbarung in Einklang zu bringen.¹⁷ Damit garantiere die Sowjetunion die Vereinbarung.

Staatssekretär fragte, ob diese Garantie unmittelbar wirke.

Botschafter *Falin* erwiderte, die Sowjetunion könne nicht eine Regelung der Beseitigung der DDR auf den Zugangswegen einführen. Diese Regelung müsse mit der Situation in Einklang sein. Wenn es so geschrieben stehe in der Schlußakte, so sei dies auch so gemeint. Im übrigen gebe es in der Welt nirgendwo eine absolute Garantie. – *Boronin* warf ein, es könne auch eine Situation für die Sowjetunion entstehen. – Botschafter *Falin* fuhr fort, die sowjeti-

¹⁷ Vgl. dazu die Schlußakte, Absatz 3 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „Should this understanding be violated in any of its parts, each of the Four Powers would have the right to draw the attention of the other participants in this understanding to the principles of this arrangement, in order to carry out, within the scope of their competence, appropriate consultations with a view to remedying such violations, and to bringing the situation into conformity with this understanding.“ Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

sche Seite gehe mit gutem Willen an die Dinge heran und wolle sich an die eingegangenen Verpflichtungen halten. Man könne viele Fragen an die Sicherheit der Vereinbarung stellen. Es könne und werde aber nicht so sein, daß die Zugangswege durch die DDR internationalisiert würden. Die effektive Kontrolle werde der DDR obliegen. Die Drei Mächte würden keine zusätzlichen Rechte erhalten. Die Bundesregierung unterschätze vielleicht die Bedeutung der Verträge zwischen der Sowjetunion und der DDR.¹⁸ Die DDR sei verpflichtet,

- 1) West-Berlin als besondere politische Einheit zu betrachten und keine Ansprüche zu stellen. Sei dies denn unwichtig? Die westliche Seite sehe nur eine Seite der sogenannten selbständigen Einheit. Sie sehe nicht diese andere Seite;
- 2) den Zugang zu gewährleisten, nachdem die Sowjetunion dies noch als Okkupationsmacht ausgearbeitet habe.

Die Westmächte argumentierten, daß nach dem Pariser Abkommen von 1949¹⁹ der Zugang so und so sein müsse. Was habe dieses Abkommen von 1949 denn enthalten? Im wesentlichen doch, daß die Beschränkungen vom März 1948 zu beenden seien und die Regelung, die davor bestand, wieder einzuführen sei. Wenn wir diese alte Regelung von 1949 wieder einführen, dann würde die westliche Seite sagen, es solle alles beim Alten bleiben.

Staatssekretär sagte, die Bundesregierung sei in bezug auf die notwendige Regelung mit der DDR nicht unvernünftig. Wir wollten mehr machen als nur eine Berlin-Regelung. Offenbar habe die DDR aber wenig Interesse daran. Dies sei letzten Endes Sache der DDR. Es gehe uns um Sicherheit und Entspannung. Wer sei da die letzte Instanz? Wer habe das letzte Wort? Die DDR oder die Sowjetunion? Diese Frage sei doch berechtigt. Die Bundesregierung sei darauf gefaßt, daß die Sowjetunion ihr sage, sie habe sich getäuscht. Sie habe die Verträge mit der DDR studiert. Wir, die Bundesregierung, müßten die DDR anerkennen.

Botschafter *Falin* erwiderte, er habe eine Gegenfrage: Ob denn die BRD bereit wäre, im Rahmen der aktuellen Entwicklung eine Regelung wiederherzustellen, die durch die Pariser Verträge²⁰ endgültig gekündigt sei, z. B. die Vier-Mächte-Beschlüsse über die Kontrolle des Ruhrgebietes²¹ oder die Vier-Mächte-Beschlüsse über die Reparationen²². Gesetzt den Fall, die Engländer und die Franzosen erklärten sich bereit, zur Verbesserung ihrer Beziehungen zur So-

¹⁸ Vgl. dazu den Vertrag vom 20. September 1955 über die Beziehungen zwischen der DDR und der UdSSR; DzD III/1, S. 371–374.

Vgl. dazu ferner den Vertrag vom 12. Juni 1964 über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit zwischen der DDR und der UdSSR; DzD IV/10, S. 717–723.

¹⁹ Zu der am 4. Mai 1949 in New York erzielten Vereinbarung über eine Beendigung der Berliner Blockade (Jessup-Malik-Abkommen), die am 20. Juni 1949 auf der Konferenz der Vier Mächte in Paris bestätigt wurde, vgl. Dok. 29, Anm. 26.

²⁰ Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

²¹ Für den Wortlaut des Abkommens vom 28. April 1949 über die Errichtung einer Internationalen Ruhrbehörde (Ruhr-Statut) vgl. GERMANY 1947–1949, S. 334–343. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1949, S. 2199–2204.

²² Für den Wortlaut des Abkommens vom 14. Januar 1946 über Reparationen von Deutschland, über die Errichtung einer Interalliierten Reparationsagentur und über die Rückgabe von Münzgold vgl. UNITED KINGDOM TREATY SERIES 1947, Nr. 56. Für den deutschen Wortlaut vgl. DEUTSCHES VERMÖGEN IM AUSLAND, S. 14–18.

wjetunion einen Teil der Okkupation wiederherzustellen, wären Sie dazu bereit? Die DDR jedenfalls nicht. Wie solle es denn sein? Welche Lösung würde die Bundesregierung vorschlagen? Die Sowjetunion habe vielleicht nicht die beste Lösung vorgeschlagen. Er, Falin, sei immer bereit, eine bessere Lösung zu akzeptieren.

Der *Staatssekretär* sagte, wenn die Mitverantwortung der Sowjetunion für den ungehinderten Berlin-Zugang schärfer formuliert werden könnte als im Papier vom 26.3., dann sei dies ein großer Schritt vorwärts. Der französische Botschafter habe Botschafter Abrassimow folgende Frage vorgelegt: „Warum verhandeln wir? Weil wir kompetent sind. Wenn die DDR kompetent ist, warum verhandeln wir? Wie ist die Arbeitsteilung? Für einen Teil ist die DDR zuständig, für einen anderen Teil wir.“

Falin erwiderte, die Frage des französischen Botschafters sei falsch gestellt. Warum verhandelten die Vier Mächte über Nahost-Probleme?²³ Seien sie etwa kompetent? Es sei nicht richtig, die Frage so zu stellen, man komme sonst in eine aussichtslose Situation. Die Drei Mächte beriefen sich auf Urrechte auf das Territorium der DDR. Dann habe die Sowjetunion auch Urrechte auf das Territorium der BRD.

Der *Staatssekretär* erwiderte, dies sei prinzipiell gedacht und ausgesprochen. Seine praktische Frage sei, an wen haben wir uns zu halten?

Botschafter *Falin*: Dies sei eine wesentliche Frage. Das sei die Frage der Sicherheit. – *Boronin* sagte, die Sowjetunion stände nicht ohne Rechte in bezug auf die DDR da. Zwar seien die Beziehungen der Sowjetunion und der DDR Beziehungen zweier souveräner Staaten, doch geben die rechtlichen Bindungen aus verschiedenen Verträgen der Sowjetunion Möglichkeiten; dies vor allem im Zusammenhang mit der Festigung des Friedens in Europa.

Botschafter *Falin* sagte, er verstehe die Frage des Staatssekretärs, er könne darauf allerdings jetzt keine Antwort geben. Sie werde aber gegeben werden, denn seine Regierung habe keine Zeit, jedes Jahr über West-Berlin zu verhandeln.

Der *Staatssekretär* sagte, der Mann auf der Straße wüßte nichts von den formalen Schwierigkeiten. Was er wisse, sei, wenn der Moskauer Vertrag ratifiziert werde und die zweite Welle des Optimismus ausbreche, wie werde er dann abgefertigt? Würde dann sein Handschuhfach ausgeräumt, sein Wagen auseinandergenommen, werde ihm dann der Zöllner sagen, davon, daß dies nicht zulässig sei, stehe nichts im Berlin-Abkommen? Oder werde dann alles glatt gehen?

Falin sagte, jeder solle wissen, wenn er durch die DDR reise, müsse er sich ebenso benehmen, wie wenn er durch Belgien reise. Dort habe man im allgemeinen Respekt, in der DDR aber nicht.

Der *Staatssekretär* beendete dieses Gespräch und erläuterte dem Botschafter die Lage in bezug auf das Botschaftergrundstück (hierzu vgl. besonderen Vermerk).

²³ Seit dem 3. April 1969 fanden in New York Gespräche zwischen Frankreich, Großbritannien, der UdSSR und den USA über eine Friedensregelung im Nahen Osten statt.

Die Unterredung dauerte insgesamt 1 Std. 40 Min. Sie verlief in sachlicher und angenehmer Atmosphäre.

VS-Bd. 10066 (Ministerbüro)

165

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

12. Mai 1971¹

Nur für den Herrn Bundeskanzler²

Vertraulich! Verschlossen!

Aus dem Gespräch mit Falin halte ich folgendes fest:

1) Er hat den Auftrag, dem Bundeskanzler eine Mitteilung von L. B.³ zu übergeben. Dies wird er bei dem vorgesehenen Termin am 19. Mai tun.⁴ Das Dokument ist in russischer Sprache. Damit der Bundeskanzler sich nicht überrascht fühlt und auf den einen oder anderen Gedanken schon antworten kann, hat er eine deutsche Übersetzung gefertigt und mir inoffiziell gegeben.

Falin wird unmittelbar nach dem Gespräch mit dem Bundeskanzler nach Moskau fahren, um dort der Führung zu berichten über die Reaktion und den Stand der Berlin-Verhandlungen.

2) Er ist beauftragt, mitzuteilen, daß L. B. zu einem Treffen mit dem Bundeskanzler bereit ist, um die Gespräche von Moskau⁵ fortzusetzen, und zwar an einem neutralen oder für den Bundeskanzler passenden Ort.⁶

Dies könne von großer Bedeutung sein. Er nannte keinen Ort.

Als absolut persönliche Überlegung äußerte er, daß die SU in der günstigen Position sei, die einzige Großmacht zu sein, die Beziehungen zur BRD und zur DDR unterhalte. Dies könne die BRD zu ihrem Vorteil ausnutzen. Das Ergebnis eines solchen Treffens könnten sichtbare Verbesserungen und Fortschritte in dem Verhältnis der beiden Staaten sein.

Er nannte in diesem Zusammenhang auch Honecker und/oder Stoph⁷, aber natürlich hänge dies alles von den Überlegungen und Interessen des Bundeskanzlers ab und seiner Einschätzung über die Wirkungen.

¹ Durchdruck.

² Hat Bundeskanzler Brandt vorgelegen.

³ Leonid Iljitsch Breschnew.

⁴ Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 19. Mai 1971 vgl. Dok. 177.

⁵ Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 12. August 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

⁶ Der Passus „an einem neutralen ... passenden Ort“ wurde von Bundeskanzler Brandt hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

⁷ Der Passus „Er nannte ... oder Stoph“ wurde von Bundeskanzler Brandt durch Fragezeichen hervorgehoben.

3) In einem Gespräch mit Bondarenko habe Scheel den Gedanken einer Reise nach Moskau geäußert, für die er aber keinen Anlaß habe. Er sei beauftragt, Scheel mitzuteilen, daß dieser Gedanke positiv aufgenommen worden sei und man etwas genauere Angaben über die zeitlichen und materiellen Vorstellungen für einen derartigen Besuch erbitte.⁸

4) Die SU sei bereit, Uran zu liefern oder auch aufzubereiten zu einem sehr günstigen Preis.⁹ Sie sei bereit zu Öllieferungen, auch einer Ölleitung, zur Lieferung von unbearbeiteten und in einem Jahr auch bearbeiteten Diamanten. Die SU sei bei 60% der Weltproduktion angekommen. Außerdem sei sie bereit, große Käufe auf dem Gebiet der Konsumgüter, einschließlich ganzer Produktionsanlagen, in der BRD zu tätigen.

Wenn derartige Überlegungen mit den Ideen des Kanzlers übereinstimmen sollten, würde dies ein wichtiges Thema der Erörterungen sein.

5) Auch die Sowjetmenschen reagierten emotional, obgleich eigentlich Kommunisten nur aus Härte zu bestehen haben. Wenn die Bundesregierung der SU helfen würde, im Verlauf des Krieges geraubte Kunstgegenstände zu finden und zurückzugeben, würde die SU dem besondere Publizität geben und damit auch bei denen in der Führung Eindruck machen, die dem Kurs noch skeptisch gegenüberstehen.

6) In der Nacht vom Montag zum Dienstag dieser Woche¹⁰ sei eine Scheibe des Büros von „Novosty“ in Köln durchlöchert worden, wahrscheinlich nach allen Anzeichen durch einen Schuß. Er habe veranlaßt, daß darüber keine Mitteilung an die Polizei erfolgte, um negative öffentliche Reaktionen zu vermeiden. Er habe auch keine Mitteilung darüber nach Moskau gemacht, um nicht mit einem Protest aufkreuzen zu müssen. Er wäre dankbar, wenn ein von uns geeignet gehaltener Sicherheitsbeamter sich mit dem Sicherheitsoffizier der sowjetischen Botschaft in Verbindung setzen würde, um alles Erforderliche außerhalb der Öffentlichkeit zu erledigen.

7) Der stellvertretende Vorsitzende der CSU, Heubl, habe um ein Einreise-Visum gebeten im Rahmen einer Touristengruppe und um die Vermittlung eines Gesprächspartners im Außenministerium.¹¹

⁸ Am 17. Mai 1971 fand ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Falin statt. Darin führte Scheel aus: „Die Reise sollte zweckmäßigerweise im Sommer oder Spätsommer stattfinden. Konkrete Themen wären dann der gegebenen Lage anzupassen. Der Kontakt mit dem Ziele der Auswahl der geeigneten Themen sollte jedoch schon jetzt hergestellt werden. Als Termin schwebte ihm [...] die Endphase der Parlamentsferien oder der Beginn der parlamentarischen Arbeit vor, d. h. im September. Zu diesem Zeitpunkt würden manche multilateralen Besprechungen zu Ende gegangen oder aufgenommen worden sein. Er, der Minister, würde in absehbarer Zeit dem Botschafter die ersten Ideen über die Fragen übermitteln, die man besprechen könnte.“ Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4629 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

⁹ Zum Angebot der Lieferung angereicherten Urans aus der UdSSR vgl. Dok. 41, Anm. 12, und weiter Dok. 312.

¹⁰ 10./11. Mai 1971.

¹¹ Der stellvertretende CSU-Vorsitzende Heubl nahm vom 11. bis 21. Mai 1971 an einer Informationsreise des Presse-Clubs München in die UdSSR teil.

8) Wir haben den Stand der Berlin-Verhandlungen besprochen. Moskau hat in Washington sehr ernst klar gemacht, daß man ein Berlin-Abkommen auch als Test für die sowjetisch-amerikanischen Beziehungen ansehe. Ein Scheitern würde für lange Zeit die Beziehungen generell verschlechtern. Der Präsident¹² sei über die Konsequenzen beunruhigt, habe aber noch keine endgültige Entscheidung getroffen, ob er seinen Wahlkampf auf Kooperation oder Konfrontation mit der SU einstellen soll.

Mit den Franzosen sei sehr ernst gesprochen worden.¹³ Dies hätte sie beeindruckt. (Das entspricht der überraschend kooperativen Haltung, die Sauvagnargues heute mittag mir gegenüber eingenommen hat.) Schumann habe die Vier-Mächte-Kompetenz und ihre absolute Erhaltung nicht nur für Berlin, sondern auch über die beiden deutschen Staaten und ihr Verhältnis zueinander betont, da beide Regierungen (SU und Paris) die Kontrolle behalten müßten, auch für den Fall, daß die beiden deutschen Staaten sich einmal besser verstehen als heute.

Der Brief von L. B. ist vor dem jetzigen Stand und vor den Gesprächen mit den Franzosen formuliert.

[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 431 A

¹² Richard M. Nixon.

¹³ Der französische Außenminister Schumann hielt sich vom 4. bis 7. Mai 1971 in der UdSSR auf. Dazu berichtete Botschafter Ruete, Paris, am 8. Mai 1971, Schumann habe ihn über seine Gespräche unterrichtet und ausgeführt, „er habe sich bei Antritt seiner Reise in die Sowjetunion gefragt, ob die Sowjets tatsächlich noch an der Verwirklichung der deutschen Ostpolitik interessiert seien. Diese Frage sei von Kossygin eindeutig bejaht worden, der ihm ausdrücklich versichert habe, die Sowjetunion stehe der Ostpolitik der Bundesregierung nach wie vor positiv und aufgeschlossen gegenüber; sie wolle dem Bundeskanzler seine Aufgaben erleichtern; dies gelte für die Ratifikation wie die Berlin-Regelung. Bei seinem Vier-Augen-Gespräch mit Gromyko habe er die Erörterung des Berlin-Komplexes mit den Ausführungen eingeleitet, die französische Regierung sei stark daran interessiert, daß die Ostpolitik der Bundesregierung Erfolg habe; dazu müsse eine für alle Seiten akzeptable Berlin-Regelung gefunden werden. Gromyko habe in vollem Umfang zugestimmt. Zur Frage des Zugangs nach Berlin habe er, Schumann, darauf hingewiesen, daß die Sowjetunion eine Weltmacht sei, die weltweite Verantwortung zu tragen habe und daß sie daher der DDR, die weltpolitisch wesentlich kleineres Gewicht habe, nicht die Verantwortung für den Zugang nach Berlin überlassen dürfe. Gromyko habe erklärt, daß die Sowjetunion bereit sei, die Verantwortung für den Berlin-Zugang zu übernehmen. Aus dem weiteren Gespräch habe er, Schumann, den Eindruck gewonnen, daß die Sowjetunion wohl bereit sei, einer Regelung für die ‚dritte Ebene‘ zuzustimmen, nicht aber für die ‚erste Ebene‘. Die ‚erste Ebene‘ lehne die Sowjetunion wahrscheinlich deswegen ab, weil sie den innerdeutschen Gesprächen vorausgehe. Sie sei aber offensichtlich bereit, einer Regelung zuzustimmen, die das Ergebnis der innerdeutschen Gespräche auf eine Vier-Mächte-Basis anhebe.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1328; VS-Bd. 4520 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

166

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Schenck

V 1-80.24/0-618/71 geheim

12. Mai 1971¹

Betr.: Berlin-Verhandlungen der Vier Mächte;
hier: Sowjetische Formel „Berlin (West) ist kein Teil der Bundesrepublik
Deutschland und kein Teil der DDR“

Referat V 1 nimmt zu der früher einmal von Abrassimow angedeuteten Formel
über das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu Berlin (West)

„Berlin (West) ist kein Teil der Bundesrepublik Deutschland und kein Teil der
DDR“

wie folgt Stellung:

I. Bei der Beurteilung dieser Formel ist gegeneinander abzuwägen, ob der recht-
liche Gewinn, den sie uns mit der Feststellung der Nichtzugehörigkeit Berlins
(West) zur DDR einbringen würde, ihren für uns negativen Gehalt (Berlin auch
kein Teil der Bundesrepublik Deutschland) aufwiegen würde.

1) Nach den Vereinbarungen der Vier Mächte über Berlin

- Protokoll vom 12. September 1944 über die Besatzungszonen in Deutsch-
land,²
- Erklärung der Vier Oberkommandierenden in Anbetracht der Niederlage
Deutschlands vom 5. Juni 1945,³
- Abkommen vom 7.7.1945 über die gemeinsame Verwaltung Berlins,⁴

kann völkerrechtlich kein Zweifel daran bestehen, daß die ehemalige Reichs-
hauptstadt zu keiner der vier Besatzungszonen gehörte, sondern als besonde-
res Gebiet gemeinsam besetzt wurde und von den Vier Mächten gemeinsam
verwaltet werden sollte. Die von der DDR früher gelegentlich angemeldeten,
aber niemals regelrecht erhobenen und substantiell begründeten Gebietsan-
sprüche auf die drei westlichen Sektoren von Berlin hatten daher rechtlich kei-
ne Grundlage. Sollten sie erneut erhoben werden, so bereitet ihre Zurückwei-
sung völkerrechtlich keine Schwierigkeiten.

Territoriales Substrat der DDR war von vornherein nur die sowjetische Besat-
zungszone Deutschlands. Schon die Einbeziehung Ostberlins als Hauptstadt in

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck und von Legati-
onsrat I. Klasse Freiherr von Richthofen konzipiert.

² Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 12. September 1944 zwischen Großbritannien, den USA
und der UdSSR über die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin (Lon-
doner Protokoll), der Frankreich am 26. Juli 1945 beitrug, vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCH-
LAND, Bd. 1, S. 25–27.

³ Für den Wortlaut der Erklärung vom 5. Juni 1945 der Oberbefehlshaber Eisenhower (USA), de
Lattre de Tassigny (Frankreich), Montgomery (Großbritannien) und Schukow (UdSSR) in Anbetracht
der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich
Deutschlands (Berliner Deklaration) vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 19–24.

⁴ Für den Wortlaut vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 137.

die DDR war mit dem Vier-Mächte-Status Berlins rechtlich kaum vereinbar. Auf die westlichen Sektoren Berlins hat die DDR auch dann keinerlei Rechtsanspruch, wenn man sie als souveränen Staat ansieht. Es würde sich vielmehr um den dem Völkerrecht bekannten Fall einer Enklave handeln. Es gibt keine Norm des Völkerrechts, die einen Anspruch des umgebenden Staates auf das Gebiet der Enklave begründet. Nur der Transitverkehr zu der Enklave bedarf einer Regelung, die sich auf der Grundlage gewisser allgemeiner völkerrechtlicher Grundsätze entweder aus besonderen Vereinbarungen oder aus einer tatsächlichen Praxis zu ergeben pflegt, die sich zu einem örtlichen Gewohnheitsrecht verfestigt. In dieser Hinsicht ist für Berlin aufgrund der besatzungsrechtlich fundierten obersten Gewalt, die den drei Westmächten dort zusteht, eine besondere Lage gegeben.

2) Für eine Annahme der sowjetischen Formel könnten daher eher politische als rechtliche Gründe sprechen. Zweifellos würde die Feststellung in einem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin, daß Berlin (West) kein Teil der DDR sei, den verhaltenen Gebietsansprüchen der DDR auf Westberlin in Zukunft auch politisch zunächst den Boden völlig entziehen.

3) Die Sowjetunion und die DDR würden als Gegenleistung jedoch die vertragliche Bestätigung der drei Westmächte erhalten, daß Westberlin auch kein Teil der Bundesrepublik Deutschland sei und somit künftig von den Vier Mächten als wenn nicht selbständige, so doch jedenfalls besondere politische Einheit in Deutschland angesehen werde. Damit würde nicht nur die Zerstückelung Deutschlands in sowjetischer Sicht ein gutes Stück weitergebracht, sondern Berlin (West) ein Verfügungsobjekt der Vier Mächte werden, dessen Zukunft auf lange Sicht ungewiß erscheinen würde.

4) Die auf Westberlin beschränkte Formulierung würde zugleich implizieren, daß die Westmächte die Tatsache, daß Ostberlin Bestandteil der DDR ist, nicht länger bestreiten können. Sie würde also die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Berlin als Ganzes weiter aushöhlen, sofern der Eintritt dieser Wirkung nicht mit Hilfe eines Disclaimers verhindert werden kann, dem die Sowjetunion jedoch schwerlich zustimmen dürfte.

5) Die Bundesrepublik und die DDR würden in einem Vier-Mächte-Abkommen erstmalig in einem für uns negativen Sinne gleichgestellt werden, ein Ziel, das die DDR in einem für sie positiven Sinne seit langem anstrebt. Obwohl die bestehenden wirtschaftlichen, währungspolitischen, rechtlichen und kulturellen Verbindungen zwischen der Bundesrepublik und Westberlin von sowjetischer Seite in dem Vier-Mächte-Abkommen respektiert werden sollen und die Bundesrepublik dadurch weiterhin eine gewisse Vorzugsstellung in Westberlin genießen könnte, würde die DDR dennoch unter Berufung auf den Grundsatz der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung eine angemessene Berücksichtigung auch ihrer Interessen in Westberlin verlangen können (z.B. Errichtung einer DDR-Vertretung, direkte Beziehungen mit Westberlin auf den verschiedensten Gebieten ohne den Umweg über Bonn). Die DDR würde bestrebt sein, auf diese Weise ein Gegengewicht zu den engen Bindungen Berlins an den Bund zu schaffen, um die letzteren zu kompensieren und in ihrem besonderen Charakter auszuhöhlen.

6) Nach den Ausführungen Kwizinskijs auf dem letzten Zusammentreffen der Botschaftsräte⁵ ist die sowjetische Formel so auszulegen, daß Westberlin niemals zur Bundesrepublik gehören kann. Diese Feststellung würde nicht nur mit Artikel 23 Satz 1 GG⁶, sondern auch mit dem Selbstbestimmungsrecht der Westberliner schwer vereinbar sein, die immerhin in ihrer demokratisch legitimierten Verfassung von 1950 den Willen bekundet haben, ein Land der Bundesrepublik und damit ein Teil von ihr zu werden.⁷

7) Die genannte Formel könne darüber hinaus staatsangehörigkeitsrechtliche Konsequenzen haben. Die einheitliche deutsche Staatsangehörigkeit würde sich auch für die Bundesrepublik und Westberlin auf die Dauer schwerlich aufrechterhalten lassen. Es könnte zu einer Dreiteilung der Staatsangehörigkeit in Deutschland kommen.

8) Der Status Westberlins würde rechtlich zweifelhaft werden, wenn die Vier-Mächte-Vereinbarung – aus welchen Gründen auch immer – von sowjetischer Seite eines Tages gekündigt werden sollte. In diesem Falle bliebe die DDR immer noch in der günstigen Position ihrer beherrschenden geographischen Lage gegenüber Westberlin, die sie nur solange nicht voll ausnutzen kann, wie die drei Westmächte in Westberlin mit dem Willen präsent bleiben, ihre Rechte dort notfalls mit dem Risiko eines bewaffneten Konflikts zu verteidigen. Sollte sich die Lage in letzterer Hinsicht einmal ändern, so würde die DDR ihre alten Ansprüche erneut erheben. Hierbei würde sie dann rechtlich in keiner schlechteren Ausgangsposition sein als die Bundesrepublik Deutschland.

9) Die Formel geht in ihrer Reichweite weit über eine von den Vier Mächten gemeinsam auszusprechende Ablehnung der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten These hinaus, daß Berlin trotz des alliierten Vorbehalts in Genehmigungsschreiben der Drei Militärgouverneure zum Grundgesetz⁸ ein Land der Bundesrepublik Deutschland sei.⁹ Denn sie berücksichtigt nicht, daß Westberlin teils mit ausdrücklichem Einverständnis der Alliierten, teils mit deren

⁵ Am 3. Mai 1971 fand ein Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene statt. Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well am 5. Mai 1971: „Auf den Begriff ‚Zuständigkeit der Drei Mächte in den Westsektoren‘ (Anhang IV des sowjetischen Entwurfs) hingewiesen, bemerkte Kwizinskij, die Sowjets bestritten nicht, daß die Drei Mächte die ‚oberste Gewalt‘ innerhalb ihrer Sektoren hätten, aber nicht in Angelegenheiten West-Berlins gegenüber der Sowjetunion. In bezug auf die Bundespräsenz dürfe der sowjetische Entwurf nicht dahin verstanden werden, daß er bestätige, die Aktivitäten des Bundes in West-Berlin könnten so bleiben wie am Beginn der Berlin-Verhandlungen.“ Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

⁶ Für Artikel 23 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. Dok. 3, Anm. 13.

⁷ Vgl. dazu Artikel 1 Ziffer 2 der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950; Dok. 3, Anm. 14.

⁸ Vgl. dazu Ziffer 4 des Schreibens der Militärgouverneure Clay (USA), Koenig (Frankreich) und Robertson (Großbritannien) vom 12. Mai 1949; Dok. 3, Anm. 13.

⁹ Am 21. Mai 1957 urteilte das Bundesverfassungsgericht: „1) Berlin ist ein Land der Bundesrepublik Deutschland. 2) Das Grundgesetz gilt in und für Berlin, soweit nicht aus der Besatzungszeit stammende und noch heute aufrecht erhaltene Maßnahmen der Drei Mächte seine Anwendung beschränken. 3) Durch den Vorbehalt der Militärgouverneure bei der Genehmigung des Grundgesetzes ist ausgeschlossen, daß Bundesorgane unmittelbar Staatsgewalt im weitesten Sinne, einschließlich Gerichtsbarkeit, über Berlin ausüben, soweit die Drei Mächte dies nicht inzwischen für einzelne Bereiche zugelassen haben. 4) Da eine solche Ausnahme bisher für das Bundesverfassungsgericht nicht gemacht worden ist, ist das Bundesverfassungsgericht derzeit noch nicht zuständig, auf Vorlage eines Gerichts über die Vereinbarkeit von Berliner Gesetzen mit dem Grundgesetz zu entscheiden.“ Vgl. ENTSCHEIDUNGEN, Bd. 7, S. 1.

stillschweigender Billigung praktisch weitgehend in die Bundesrepublik integriert worden ist, so daß das Leben in den Westsektoren der Stadt bei voller Wahrung ihres rechtlichen Sonderstatus heute faktisch ein Bestandteil des Lebens in der Bundesrepublik geworden ist. Diese enge Zusammengehörigkeit, die eine der wesentlichen Grundlagen für die Lebensfähigkeit Westberlins und das psychologische Ausharrungsvermögen der Westberliner bildet, würde bei Annahme des sowjetischen Standpunktes im bisherigen Maße kaum aufrechterhalten werden können; ihr würde die verfassungsrechtliche Grundlage entzogen werden, die sich aus Artikel 23 Satz 1 GG ergibt und ohne die Berlins weitgehende Integration in das rechtliche und politische System der Bundesrepublik kaum ganz erklärt und gerechtfertigt werden kann. Es fragt sich, ob die praktischen Verbesserungen auf den Zufahrtswegen und die Besuchsmöglichkeiten in Ostberlin und in der DDR, die das Vier-Mächte-Abkommen für die Westberliner als positives Ergebnis vielleicht erbringen wird, ausreichen würden, um diese Einbuße auszugleichen.

II. Im Ergebnis kommt Referat V 1 daher zu dem Schluß, daß die von den Sowjets zur Diskussion gestellte Formel, wonach Westberlin weder Teil der Bundesrepublik Deutschland noch Teil der DDR sei, für Berlin und insbesondere für sein Verhältnis zur Bundesrepublik eine Reihe von negativen Aspekten hat, die durch die Feststellung der Nichtzugehörigkeit der drei westlichen Sektoren der Stadt zur DDR nicht aufgewogen werden. Unsere rechtliche Position wird auch auf lange Sicht günstiger sein, wenn ein Vier-Mächte-Abkommen über Berlin eine Aufrechterhaltung der bestehenden engen Bindungen zwischen Berlin (West) und dem Bund ermöglicht, ohne über das Verhältnis dieses größeren Teils der Stadt zur DDR eine grundsätzliche Feststellung zu treffen. Es würde auch dann evident sein, daß Berlin (West) nach Auffassung der Vier Mächte jedenfalls kein Teil der DDR ist.

Je ein Doppel (7. und 8. Ausfertigung) zur evtl. Weiterleitung an das Bundeskanzleramt und die Vertretung des Landes Berlin beim Bund sind beigelegt.

Schenck

VS-Bd. 4519 (II A 1)

Runderlaß des Ministerialdirigenten Robert

III A 1-81.01

Aufgabe: 12. Mai 1971, 16.03 Uhr¹

Fernschreiben Nr. 2459 Plurex

Citissime

Betr.: Währungs- und stabilitätspolitische Maßnahmen der Bundesregierung²

I. Die französische Presse übte teilweise heftige Kritik an den währungs- und stabilitätspolitischen Beschlüssen der Bundesregierung.³ Hauptkritikpunkte waren:

- 1) EG-Konsultation als Alibi
- 2) magere Ergebnisse des EG-Ministerrates
- 3) Nachgeben gegenüber USA
- 4) Bedrohung der Grundlagen der EG
- 5) Störung des Agrarmarktes
- 6) Verzögerung der Wirtschafts- und Währungsunion

Hierzu ist folgendes zu sagen:

Zu 1): Bundesregierung hat Konsultationsverpflichtungen sehr ernst genommen. Beratungen im Währungsausschuß am 6.5.71⁴ und im Ministerrat am 8.5.71 waren für uns, wie Teilnahme des Außen-, Wirtschafts- und amtieren-

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Jelonek konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Bismarck-Osten am 12. Mai 1971 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 13. Mai 1971 vorgelegen.

² Zu den währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung vom 9./10. Mai 1971 vgl. Dok. 157, Anm. 6, und Dok. 167, Anm. 15.

³ Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, berichtete am 10. Mai 1971: „Fr[an]z[ö]sische Presse reagiert ausnahmslos verärgert, ja scharf auf den Entschluß der Bundesregierung, den DM-Kurs schwanken zu lassen. Sie hält die Einheit der Sechs für bedroht, sorgt sich um den Agrarmarkt, bedauert die Verschiebung des Beginns der Wirtschafts- und Währungsgespräche und wirft der Bundesregierung vor, bereits mit einem festen Konzept nach Brüssel gekommen zu sein, entschlossen, es auch durchzusetzen. Es ist seit langem das erste Mal, daß die Kommentare der gesamten fr[an]z[ö]sischen Presse eine deutsche Entscheidung so scharf kritisieren und dabei alte Resentiments wieder an die Oberfläche kommen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1334; Referat III A 1, Bd. 585.

⁴ Am 6. Mai 1971 fand eine Sondersitzung des EG-Währungsausschusses statt. Dazu vermerkte das Bundesministerium für Wirtschaft am 7. Mai 1971, die Vertreter der EG-Kommission hätten die Ansicht vertreten, daß weder eine Aufwertung der europäischen Währungen noch eine Wechselkursfreigabe oder eine Erweiterung der Bandbreiten der Währungen der EG-Mitgliedstaaten in der gegenwärtigen Lage in Betracht kämen. Der Vizepräsident der Bundesbank, Emminger, habe ausgeführt, „daß, wenn am Montag, dem 10.5., die Devisenbörse wieder eröffnet werden sollte, unmittelbare und überzeugende Abwehrmaßnahmen bis dahin eingeleitet sein müßten. Es läge im Interesse der EG, daß die Bundesrepublik den durch die anschwellenden kurzfristigen Geldzuflüsse ausgelösten besorgniserregenden Inflationsprozeß unmittelbar unter Kontrolle bekomme. Hierzu gehöre eine glaubwürdige außenwirtschaftliche Absicherung. Als solche käme insbesondere eine stärkere Schwankungsmöglichkeit der Wechselkurse für eine bestimmte und begrenzte Zeit infrage. Diese Maßnahme könnte durch gewisse Kontrollen auf die Kapitalzufuhr ergänzt werden.“ Emminger und Ministerialdirektor Hankel, Bundesministerium für Wirtschaft, hätten betont, „daß es sich hierbei nicht – wie im September 1969 – um die Vorbereitung einer Aufwertung der DM handele.“ Vgl. Referat III A 1, Bd. 599.

den Landwirtschaftsministers⁵ an letzterem sowie deutsche Anregungen und deutsches Eingehen auf Wünsche der Partner zeigen, keine Formalität, sondern echtes Bemühen um eine gemeinschaftskonforme Lösung. Die Bundesregierung hat eine gemeinsame befristete und im Ausmaß begrenzte Freigabe der Wechselkurse gegenüber dem Dollar vorgeschlagen und angeboten, sofort zur Intervention in Gemeinschaftswährungen, einer Maßnahme, die erst für eine spätere Phase der Wirtschafts- und Währungsunion vorgesehen war⁶, überzugehen. Die Bundesregierung war bereit, hierfür monetären Beistand zu gewähren.

Bundesregierung hat ihre währungs- und stabilitätspolitischen Beschlüsse am 9.5. auf der Basis der Ergebnisse der Ministerratssitzung getroffen und ist dabei von der in Brüssel vereinbarten Linie nicht abgewichen.

Zu 2): Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen konjunkturellen Gegebenheiten und der auch aus der Diskussion um die Wirtschafts- und Währungsunion bekannten differierenden wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der Partnerstaaten kann das Ergebnis des 21stündigen Ministerrates bei objektiver Würdigung durchaus als guter Kompromiß bezeichnet werden.

Zu 3): Die Beschlüsse der Bundesregierung haben mit einem Nachgeben gegenüber den USA und dem Dollar nichts zu tun. Es handelt sich vielmehr um eine marktkonforme Abwehraktion gegenüber übermäßigen Kapitalzuflüssen und damit um eine Maßnahme zur Wiederherstellung und Sicherung der eigenen Kosten- und Preisstabilität. Wir hätten eine kommunitäre Aktion dieser im Einvernehmen mit unseren EG-Partnern getroffenen nationalen Maßnahme vorgezogen.

Bundesminister Schiller betonte in Brüssel, daß in der augenblicklichen Notlage die große Chance liege, die monetäre Integration – ein altes Anliegen der Franzosen – ein ganzes Stück voranzubringen und die Gemeinschaft auch nach außen hin als eigenständige monetäre Persönlichkeit zu profilieren. Die EG hätte damit die Möglichkeit gehabt, in der Diskussion um die Neuordnung des Weltwährungssystems und der Beziehungen zum Dollar ihr ganzes Gewicht in die Waagschale zu werfen.

Zu 4): Unseres Erachtens wäre die EG in ihren Grundlagen bedroht, wenn sich der Gemeinsame Markt zu einer Inflationsgemeinschaft entwickelte. Ein solcher Prozeß stünde im Widerspruch zur Grundkonzeption der Zusammenarbeit, wie sie sich insbesondere aus Art. 104 des EG-Vertrages⁷, dem kürzlich be-

⁵ Hans Dieter Griesau.

⁶ Vgl. dazu Abschnitt III Ziffer 7 der Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion; Dok. 59, Anm. 4.

⁷ Artikel 104 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957: „Jeder Mitgliedstaat betreibt die Wirtschaftspolitik, die erforderlich ist, um unter Wahrung eines hohen Beschäftigungsstands und eines stabilen Preisniveaus das Gleichgewicht seiner Gesamtbilanz zu sichern und das Vertrauen in seine Währung aufrechtzuerhalten.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 838.

schlossenen „Dritten Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik“⁸ und den Beschlüssen zur Wirtschafts- und Währungsunion⁹ ergibt.

Bekämpfung der Inflation und Absicherung der Stabilität nach außen dienen der Erhaltung und der Festigung der Einheit der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Rolle in der Welt.

Zu 5): Wir waren uns von Anfang an bewußt, daß die vorübergehende Freigabe der Wechselkurse auch ebenso vorübergehende Auswirkungen auf den gemeinsamen Agrarmarkt haben würde, an dessen integraler Aufrechterhaltung wir ebenso wie unsere Partner interessiert sind. Wir haben uns daher im EG-Rat für Lösungen eingesetzt, die die Funktionsfähigkeit des gemeinsamen Agrarmarkts nicht in Frage stellen. Wir begrüßen, daß unsere Partner unserem Anliegen Verständnis entgegengebracht haben und es den gemeinsamen Anstrengungen gelungen ist, durch das vorgesehene Grenzausgleichssystem¹⁰ eine für alle Beteiligten befriedigende Lösung zu finden.¹¹

Zu 6): Wir meinen, daß sich eine Verzögerung der Wirtschafts- und Währungsunion vermeiden lassen sollte, da Bundesregierung beabsichtigt, ebenso wie die Niederlande sobald wie möglich zu festen Paritäten zurückzukehren. Der für Mitte Juni vorgesehene Konjunkturrat zur Koordinierung der kurzfristigen Wirtschafts-, insbesondere der Haushaltspolitik, wird, wie geplant und mit französischer Beteiligung¹², stattfinden.¹³ Meldungen über eine eventuelle Verschiebung haben sich als unzutreffend erwiesen. Wir gehen davon aus, daß eine angemessene Vorbereitung der Beratungen in den dafür vorgesehenen Gremien erfolgt. Nicht auszuschließen ist jedoch, daß der für den 15.6.71 vorgesehene erste Schritt zur Verengung der Schwankungsbreiten der Wechselkurse zwischen den EG-Währungen verschoben werden müßte, wenn neue feste Paritäten zu diesem Termin noch nicht erreicht sind.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß – wie in der Entschlie-ßung zur WWU vom 8./9.2.71 festgelegt – die harmonische Durchführung des

⁸ Für den Wortlaut des Dritten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik für den Zeitraum 1971–1975 vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Nr. L 49 vom 1. März 1971, S. 5–39.

⁹ Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Februar 1971 in Brüssel sowie zur Entschlie-ßung vom 9. Februar 1971 vgl. Dok. 59, besonders Anm. 4, 5 und 7.

¹⁰ Zu den Beschlüssen des EG-Ministerrats vom 12. Mai 1971 vgl. Dok. 158, Anm. 6.

¹¹ Zu diesem Absatz vermerkte Vortragender Legationsrat Jelonek: „Mit III E 2 abgestimmt (Dr. Lautenschlager).“

¹² Die Wörter „und mit französischer Beteiligung“ wurden von Ministerialdirigent Robert handschriftlich eingefügt.

¹³ Am 15. Juni 1971 tagte der EG-Ministerrat auf der Ebene der Wirtschafts- und Finanzminister in Luxemburg. Dazu berichtete Botschafter Sachs, z. Z. Luxemburg: „Die Ratsdebatte brachte bei den Fragenkomplexen der Konjunktur- und Haushaltspolitik, die zusammengefaßt behandelt wurden, eine allgemeine Übereinstimmung über die Priorität, die der Stabilität bzw. dem Bemühen zur Wiedererlangung der Stabilität einzuräumen ist. [...] Insgesamt zeigte sich, daß bei allen Delegationen und bei der Kommission ein deutliches Bemühen spürbar war, zu gemeinsamen Lösungen in der aktuellen Frage der Währungspolitik zu gelangen. Das Einvernehmen über eine gemeinsame Ausrichtung der Konjunkturpolitik hat dazu zweifelsohne beigetragen. Die auf einen Ausgleich bedachte Verhandlungsführung der deutschen Delegation traf auf die offensichtliche Bereitschaft bei Minister Giscard als Ratspräsident, zu einer Förderung der Arbeiten sowohl im Bereich der Konjunktur- und der Haushaltspolitik als auch im Bereich der Währungspolitik zu gelangen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 68; Referat III A 1, Bd. 585.

Stufenplanes eine effektive Parallelität zwischen wirtschafts- und währungs-politischen Fortschritten voraussetzt. Der Übergang zur zweiten Stufe wurde ausdrücklich an die Erfüllung dieser Bedingung geknüpft.

II. Sie werden gebeten, diese Argumente gegenüber der Presse zu verwenden und zusätzlich auf folgendes hinzuweisen:

1) Die Bundesregierung mußte schnellstwirksame Beschlüsse fassen, da die Devisenbörsen am Montag¹⁴ wieder geöffnet werden sollten und der Spekulation mit einem überzeugenden Konzept entgegentreten werden mußte. Daher Verabschiedung des (dort bereits) bekannten vorläufigen Programms.

Für die Anwendung der von der EG-Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen zur Devisenkontrolle fehlen in der BRD elementare verwaltungsmäßige Voraussetzungen. Außerdem hat bereits die Ratsdiskussion gezeigt, daß diese Maßnahmen nur eine begrenzte Wirksamkeit gehabt hätten. Hinzu kamen Bedenken gegen die Einführung direkter Kontroll- und Bewirtschaftungsmaßnahmen.

2) Dennoch ist die Bundesregierung nicht doktrinär vorgegangen. Sie hat über die Wechselkursfreigabe hinaus direktgreifende Maßnahmen (Verzinsungsverbot für Guthaben Gebietsfremder¹⁵) erlassen, um ein optimales Ergebnis zu erzielen. Die Bundesregierung konnte jedoch nicht zu Mitteln Zuflucht nehmen, die im Widerspruch zur marktwirtschaftlichen Ordnung gestanden hätten. Ein solches Vorgehen hätte notwendigerweise eine Kette dirigistischer Eingriffe¹⁶ nach sich gezogen und die marktwirtschaftliche Grundlage unserer Wirtschaftsordnung bedroht, die sich auch im außenwirtschaftlichen Bereich in der Vergangenheit als eine entscheidende Antriebskraft für die deutsche Wirtschaft erwiesen hat. Diese Einstellung schließt allerdings keinesfalls aus, daß wir uns, wie im Ministerrat am 9.5.71 vereinbart, an der Beratung von Gemeinschaftsaktionen zur Entmutigung von Kapitalzuflüssen¹⁷ und zur Neutralisierung ihrer Auswirkungen auf die innere monetäre Situation der Gemeinschaft aktiv beteiligen werden.

Robert¹⁸

Referat III A 1, Bd. 582

¹⁴ 10. Mai 1971.

¹⁵ Am 10. Mai 1971 wurde ein Verzinsungsverbot von ausländischen Guthaben in der Bundesrepublik bekanntgegeben. Dazu teilte das Bundesministerium für Wirtschaft mit: „Zur technischen Ab-rundung ihres außenwirtschaftlichen Stabilisierungsprogramms hat die Bundesregierung auf der Grundlage des § 23 AWG die Voraussetzungen für ein Verzinsungsverbot von ausländischen Guthaben bei deutschen Kreditinstituten eingeführt. Zur Beseitigung von Umgehungsmöglichkeiten im Interbankenverkehr wird außerdem der Erwerb von Geldmarktpapieren durch Ausländer und der Abschluß von Pensionsgeschäften mit Ausländern in die Regelung einbezogen. [...] Diese Rege-lung soll zusammen mit den wechselkurspolitischen Maßnahmen die Deutsche Bundesbank instand-setzen, die Anlage kurzfristiger Auslandsgelder in der Bundesrepublik unattraktiv zu machen.“ Vgl. BULLETIN 1971, S. 725.

¹⁶ Die Wörter „eine Kette dirigistischer Eingriffe“ wurden von Ministerialdirigent Robert handschrift-lich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „einen akuten dirigistischen Eingriff“.

¹⁷ Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Bismarck-Osten handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen „Kreditzuflüssen“.

¹⁸ Paraphe.

168

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11868/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1378

Aufgabe: 12. Mai 1971, 19.04 Uhr¹
Ankunft: 12. Mai 1971, 20.49 Uhr

Betr.: Deutsch-französische Beziehungen
 hier: Währungskrise und Beitrittsverhandlungen

1) Der Quai und übrige verantwortliche Gesprächspartner sind in den letzten Tagen blockiert. Die leitenden Beamten waren entweder in Moskau² oder durch zwingende Teilnahme an internen Besprechungen gehindert, für Informationen zur Verfügung zu stehen. Es ist deshalb schwierig, eine präzise Momentaufnahme über die Auswirkungen der Ereignisse der letzten Tage auf das deutsch-französische Verhältnis zu übermitteln.

2) In der heutigen, der bisher längsten Ministerratstagung hat nach dem offiziellen Bulletin der französische Präsident³ auf die schwerwiegende Lage und die Schwierigkeiten hingewiesen, die sich für das Funktionieren des internationalen Währungssystems ebenso ergeben wie für den Bau Europas im allgemeinen sowie für die europäische Währungsunion im besonderen. In einer anschließenden Erklärung hat der Regierungssprecher⁴ indessen unterstrichen, daß, soweit es Frankreich angeht, es keine Verzögerung geben wird in den Anstrengungen, Europa weiter zu bauen und zu entwickeln.

Unter den gegenwärtigen Umständen, so hat der Regierungssprecher weiter ausgeführt, gibt es zwar keine Politik des leeren Stuhles oder eine Politik der schlechten Stimmung, sondern nur ein Verhalten des gesunden Menschenverstandes: Wenn für eine Zeit, von der wir hoffen, daß sie kurz ist, die währungspolitische Praxis sich im Gegensatz zu dem entwickelt, was die Aufgabe der Sachverständigen sein sollte, dann hat es keinen besonderen Zweck, daß die französischen Sachverständigen daran teilnehmen, weil dies zu akademisch wäre.⁵

¹ Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Stein am 13. Mai 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Lautenschlager verfügte.

Hat Lautenschlager am 15. Mai 1971 vorgelegen.

² Vom 4. bis 7. Mai 1971 besuchte der französische Außenminister Schumann die UdSSR. Vgl. dazu Dok. 165, Anm. 13, und Dok. 172, Anm. 13.

³ Georges Pompidou.

⁴ Léo Hamon.

⁵ In der Zusammenfassung der Ausführungen des französischen Regierungssprechers Hamon im Anschluß an eine Sitzung des französischen Kabinetts hieß es zu den Beratungen der währungspolitischen Situation: „Il est certain que la décision allemande – a déclaré M. Léo Hamon – même si elle a été acceptée, n'en introduit pas moins de difficultés, tant dans le fonctionnement monétaire international que dans l'édification et les développements de l'Europe monétaire. La France, quant à elle, n'entend pas ralentir sa contribution à cet effort de construction et de développement européens. D'autre part, à propos d'une décision récente (le porte-parole faisait allusion à la décision de ne plus laisser les experts français participer aux travaux sur l'Union économique et monétaire), on peut parler de manifestation de mauvaise humeur ou de 'chaise vide'. ... En la circonstance, a souligné M. Léo Hamon, il n'y a ni politique de la 'chaise vide' ni une politique d'humeur, mais simplement un comportement de simple bon sens: En effet, à partir du moment où, pour un

I. 1) Die Beitrittsverhandlungen entwickeln sich nach französischer Auffassung im großen Ganzen planmäßig. Wie mehrfach berichtet, erwarten die Franzosen während der zur Zeit laufenden Verhandlungsrunde in Brüssel⁶ „nur Fortschritte“, also keine prinzipielle Lösung.

Das Treffen zwischen Pompidou und Heath ist allerdings etwas überraschend um etwa acht oder zehn Tage vorgezogen worden.⁷ Der in Paris zu hörenden Behauptung, Pompidou sei von dem deutschen Verhalten in der Währungskrise so betroffen gewesen, daß er sich stehenden Fußes dafür entschieden habe, sich sofort mit Heath zu treffen, ist nach meinen Informationen unzutreffend. Alle verfügbaren Informationen sprechen vielmehr dafür, daß für die Festlegung des 20. und 21. Mai zwei Faktoren bestimmend waren: wegen der Vielzahl von anderweitigen Verpflichtungen in Paris und London waren tatsächlich technische Gründe (Terminkalender in Paris und London) und britische Insistenz maßgebend. Die britische Botschaft nimmt übrigens an, daß der Herr Bundeskanzler in seinem Vier-Augen-Gespräch mit dem Premierminister am 6.5.⁸ einen „strong hint“ über diese Entwicklung der Dinge erhalten hat.

Für uns ist meines Erachtens die Feststellung wichtig, daß die Währungskrise auf Festlegung des Heath-Besuchs keinen Einfluß hatte, die entscheidende Unterrichtung der Franzosen hat erst am Freitag, den 7.5.⁹, und die Diskussion zu sechst erst am Sonnabend, den 8.5.¹⁰, stattgefunden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 764

temps, espérons-le, bref, la pratique monétaire s'oriente dans un sens directement opposé à celui qui devrait précisément faire l'objet des travaux des experts, le bon sens suffit à dissuader de faire participer les experts français à des débats qui seraient devenus académiques. [...] Le président de la République, a-t-il dit, a fait ressortir la gravité de la situation et les difficultés que les mesures acceptées par certains pays introduisent dans le fonctionnement du système monétaire aussi bien que sur la voie de la construction européenne.“ Vgl. LA POLITIQUE ETRANGERE 1971, I, S. 264 f.

⁶ Zur sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 vgl. Dok. 169.

⁷ Zur Einladung an Premierminister Heath durch Staatspräsident Pompidou am 8. Mai 1971 vgl. Dok. 158, Anm. 2.

Zum Besuch von Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

⁸ Bundeskanzler Brandt hielt sich am 5./6. Mai anlässlich des 150jährigen Jubiläums der Tageszeitung „The Guardian“ in London auf und traf am 6. Mai 1971 mit Premierminister Heath zusammen. Dazu teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Schönfeld Botschafter Ruete, Paris, am 6. Mai 1971 mit: „Premierminister Heath drückte Hoffnung aus, daß Konferenzen in kommender Woche in Brüssel zu wesentlichen Fortschritten führen werden. Er äußerte Genugtuung, daß Expertengespräch über das Sterling-Problem zu ersten Klärungen geführt hat. [...] Bei der Erörterung institutioneller Fragen stimmten Premierminister und Bundeskanzler überein, daß dem Ministerrat auch in Zukunft erhebliches Gewicht zukomme und vernünftige Balance zu übrigen Gemeinschaftsorganen sichergestellt werden müsse. Beide äußerten Interesse an weiterer Behandlung der von Präsident Pompidou in Pressekonferenz entwickelten institutionellen Überlegungen. Sie stimmten überein, daß in den kommenden Jahren die Gemeinschaft auf vitale Interessen einzelner Mitgliedstaaten gebührende Rücksicht nehmen müsse, wenn sie nicht selbst Schaden nehmen soll. Zur aktuellen Währungssituation sagte Bundeskanzler zu, britische Regierung über deutsche Entscheidungen zu unterrichten, sobald Konsultation unter den Sechs beendet und Beschlüsse gefaßt sein werden. Er erwähnte auch, daß von mehreren Seiten der Gedanke geprüft wird, ob zu gegebener Zeit die Abhaltung einer Sitzung des Zehnerclubs zweckmäßig sein könnte.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 583; VS-Bd. 501 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

⁹ Zum Besuch des Staatssekretärs Schöllhorn, Bundesministerium für Wirtschaft, am 7. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 158, Anm. 3.

¹⁰ Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 157, Anm. 6.

Die französische Presse hat seit der Bekanntgabe des Besuchstermins für Premierminister Heath eine deutliche Schwenkung zugunsten des britischen Beitritts vollzogen, teilweise zu unseren Lasten.

II. Die Frage, ob das deutsch-französische Verhältnis oder der Geist von Den Haag¹¹ durch die deutschen währungspolitischen Entscheidungen oder durch unser Taktieren oder durch beides Schaden genommen haben, wird hier allerorten diskutiert. Es geht dabei letztlich um die Frage, ob die westeuropäische Solidarität nur für die Fragen zu gelten hat, die vertraglich eindeutig geregelt sind und ob im übrigen eine unabhängige nationale Politik ohne Rücksicht auf die Interessen der Partner in den Randbereichen betrieben werden kann (z. B. Frankreich bei der Abwertung¹², Deutschland bei der Aufwertung¹³ oder am 7. Mai). Sicher ist, daß die Mehrheit der verantwortlichen Gesprächspartner in Paris eine europäische Lösung vorgezogen hätte. Sicher ist aber auch, daß in wichtigen Kreisen Frankreichs der Eindruck zurückgeblieben ist, wir hätten noch mehr Anstrengungen machen müssen, um mit Frankreich zu einer Abstimmung zu kommen. Die öffentliche Meinung hat daher in den ersten Tagen für uns recht negativ reagiert und uns vorgeworfen, wir hätten zumindest gegen die Beschlüsse von Hamburg¹⁴ und gegen die Währungsunion gearbeitet. Heute ist die Beurteilung etwas ruhiger. Man wirft auch den Franzosen Schärfe und Starrheit vor und fragt gelegentlich, warum sie die deutsche Idee nicht aufgegriffen hätten, praktisch die europäischen Währungen zu stützen und auf die Stützung des Dollars zu verzichten.

Im ganzen glaube ich nicht, daß heute bei Pompidou und in der Regierung eine anhaltende Verstimmung uns gegenüber verzeichnet werden muß. Beaumarchais, der seine Worte sehr wog, sagte heute zu Mitarbeiter „das war nicht gut“. Er sagte aber nicht etwa „das war schädlich oder wird verzögern“, zumal mit Sicherheit die persönlichen Bemühungen des Herrn Bundeskanzlers hier gut verstanden worden sind. Dennoch ist eine gewisse Schockwirkung nicht zu verkennen. Immer wieder hört man die Klage darüber, daß das wirtschaftlich übermächtige Deutschland seinen Partnern in Brüssel seinen von Anfang an erklärten Willen einfach aufgezwungen habe. Dies sei kein europäisches Verhalten. Daß Deutschland hierzu aber in der Lage war und sich über den französischen Widerstand hinwegsetzen konnte, hat hier empfindliche Seiten berührt.

Wir sollten uns darüber im klaren sein, daß es Anstrengungen auf beiden Seiten bedürfen wird, um die Schatten zu beseitigen, die bei diesem Anlaß nun einmal auf das deutsch-französische Verhältnis gefallen sind.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 8789 (III E 1)

¹¹ Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

¹² Am 8. August 1969 beschloß die französische Regierung eine Abwertung des Franc um 12,5 %.

¹³ Am 24. Oktober 1969 beschloß die Bundesregierung eine Aufwertung der DM um 8,5 % mit Wirkung vom 27. Oktober 1969. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 323.

¹⁴ Zur Tagung der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der EG-Mitgliedstaaten am 26./27. April 1971 in Hamburg vgl. Dok. 144, Anm. 8.