

Der Herr *Minister* erklärte sich damit einverstanden, daß eine Formel erarbeitet werde, die diesen Bedenken Rechnung trägt.

VS-Bd. 10096 (Ministerbüro)

295

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lahn

II A 1-83.10-1187/70 geheim

3. Juli 1970¹

Betr.: Erklärung Abrassimows in der Berlin-Sitzung der Vier Mächte vom 30. Juni 1970

Der deutsche Vertreter in der Bonner Vierergruppe ist am Mittwoch über die Erklärung des sowjetischen Botschafters Abrassimow in der Berlin-Sitzung vom 30. Juni unterrichtet worden. Eine englische Übersetzung seiner Erklärung (Anlage 1)² und eine Zusammenfassung seiner Ausführungen beim Mittagessen (Anlage 2)³ sind beigefügt.

I. Wesentlicher Inhalt

A. In der offiziellen Sitzung erklärte Abrassimow:

1) Berlin als Ganzes sei Hauptstadt der sowjetischen Besatzungszone gewesen. Unter rechtlichen Gesichtspunkten habe die DDR ihren Anspruch auf Groß-Berlin als Hauptstadt nicht verloren. Sie sei aber bereit, auf West-Berlin zu verzichten. Als Gegenleistung für diese Konzession verlange sie, daß ihre legitimen Interessen respektiert würden und West-Berlin nicht für Aktionen benutzt werde, die gegen sie und die sozialistischen Länder gerichtet und mit der europäischen Sicherheit unvereinbar seien.

2) Eine Vereinbarung (die beide Seiten wünschten), sollte von den bisherigen Vier-Mächte-Vereinbarungen ausgehen.

3) Ein umfassender Vertrag zur endgültigen Regelung der West-Berlin-Frage werde eines Tages kommen. Teilabkommen seien dafür kein Ersatz. Im Hinblick auf die alliierten Wünsche sei die Sowjetunion aber auch zu einem vorläufigen Abkommen bereit, das als Ausgangsbasis für eine künftige, umfassende Regelung dienen könnte.

Eine solche Lösung müsse von der Tatsache ausgehen, daß West-Berlin eine von seinem natürlichen Hinterland getrennte Einheit auf dem Gebiet des früheren Deutschen Reiches sei.

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

² Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4482 (II A 1).

³ Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4482 (II A 1).

4) Dem Abkommen sollten folgende Prinzipien zugrundeliegen:

(i) Komplikationen in und um West-Berlin müßten im Interesse der Entspannung verhindert werden.

(ii) West-Berlin sei weder ein Teil der Bundesrepublik noch der DDR. Diese Situation könne nicht einseitig geändert werden. Eine Integration West-Berlins in die Bundesrepublik sei damit unvereinbar.

(iii) In West-Berlin und im Rahmen seiner auswärtigen Beziehungen dürften keine Tätigkeiten ausgeübt werden, die die legitimen Rechte und Interessen einer der Parteien beeinträchtigen oder Einmischungen in die inneren Angelegenheiten anderer zur Folge hätten.

(iv) Die Vier Mächte (einschließlich der Sowjetunion) sollten im Rahmen ihrer Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten die Verwirklichung der wirtschaftlichen, politischen, kulturellen und anderen friedlichen Beziehungen West-Berlins mit dem Ausland unterstützen.

5) Der letztgenannte Grundsatz (iv) sei ein wichtiger Schritt, um unter den gegebenen Umständen (DDR-Souveränität) den Wünschen der Westmächte in der Zugangsfrage entgegenzukommen. Dabei müsse den Normen und Prinzipien des Völkerrechts wie auch den Gesetzen und der Praxis der DDR voll Rechnung getragen werden.

6) Wenn die Sowjetunion eine Unterstützung der auswärtigen Verbindungen West-Berlins in Aussicht stelle, so setze das allerdings eine Änderung jener Bestimmungen voraus, die bisher der Entwicklung der Kontakte zwischen West-Berlin und den sozialistischen Ländern im Wege gestanden hätten, insbesondere den Verzicht der Bundesrepublik auf den Anspruch, für West-Berlin zu sprechen.

Andererseits habe die Sowjetunion keine Einwendungen, wenn eine der Parteien des Berlin-Abkommens West-Berlin konsularisch vertreten würde.

7) Die Sowjetunion wünsche eine offizielle Vertretung bei dem Senat und den alliierten Besatzungsbehörden in West-Berlin. Dadurch könne die Lösung praktischer Fragen an Ort und Stelle sehr erleichtert werden.

B. Während des Mittagessens sagte Abrassimow:

1) 25 Jahre nach Kriegsende sei eine (schriftliche) Vereinbarung über West-Berlin im Interesse aller Beteiligten wünschenswert.

2) Die Berlin-Gespräche sollten nicht mit den Verhandlungen der Bundesregierung verknüpft werden. Er begrüße die Feststellung des amerikanischen Botschafters, daß die Berlin-Gespräche nicht von anderen Entwicklungen abhängig seien.⁴

⁴ Der amerikanische Botschafter Rush führte während des Mittagessens am 30. Juni 1970 zum Zusammenhang zwischen den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin und den bilateralen Gesprächen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, Polen und der DDR aus: „Er habe Verständnis und billige die Ansicht der Bundesregierung, wenn sie hier einen Zusammenhang sehe. Tatsächlich seien alle diese Gespräche verbunden durch die gleiche Thematik; sie seien Ausdruck der Bemühungen um eine Verbesserung der Situation in Europa. Für die Bundesregierung seien vor allem innenpolitische Gründe maßgebend, hier von einem ‚Paket‘ zu sprechen. Für die Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten seien die Berlin-Gespräche jedoch unabhängig

3) West-Berlin gehöre weder zur Bundesrepublik noch zur DDR, sondern sei ein drittes Territorium auf dem Gebiet des früheren Deutschen Reiches.

4) Die Sowjetunion werde sich nicht in die inneren Angelegenheiten West-Berlins und die alliierte Verwaltung der West-Sektoren einmischen. Aber die gegen sie und ihre Freunde gerichteten Aktivitäten könne sie nicht hinnehmen. Entscheidend sei die Eliminierung der Bundesaktivität und der Verzicht der Bundesregierung auf die Eingliederung West-Berlins.

5) Die Sowjetunion habe keine Einwendungen gegen

- die Zugehörigkeit West-Berlins zum Währungsgebiet der DM-West (auch wenn dies ohne Rechtsgrundlage sei);
- die Haushaltszuschüsse der Bundesrepublik;
- die Tätigkeit von Tochtergesellschaften westdeutscher Firmen in West-Berlin.

6) Kulturelle Veranstaltungen, die in West-Berlin durch die Bundesrepublik organisiert würden, könnten nicht toleriert werden.

7) Die Sowjetunion werde auch in Zukunft für die reibungslose Abwicklung des alliierten Militärverkehrs nach Berlin Sorge tragen.

II. Bewertung

In der Erklärung Abrassimows vom 30. Juni sind wesentliche Elemente der sowjetischen Zielsetzung deutlicher als bisher hervorgetreten:

- Fortsetzung der Drei-Mächte-Verwaltung in West-Berlin;
- Eliminierung der gesamten politischen Bundesaktivität und Bundespräsenz in West-Berlin;
- Verzicht der Bundesregierung auf die auswärtige Vertretung West-Berlins (die nach sowjetischen Vorstellungen offenbar in Zukunft durch die Westmächte wahrgenommen werden sollte);
- keine Einwendungen gegen finanzielle Zuschüsse der Bundesrepublik und (privat-)wirtschaftliche Verbindungen zwischen West-Berlin und Westdeutschland;
- vielleicht (lose) Oberaufsicht der Vier Mächte über den zivilen Berlin-Verkehr (mit oder ohne direkte deutsche Beteiligung), aber ohne Beschränkung der Zuständigkeit der DDR;
- Einschränkung der freien politischen Betätigung in West-Berlin (Presse, Rundfunk, radikale politische Gruppen, nachrichtendienstliche Tätigkeit).

Diese Elemente können als sowjetische Ausgangsposition für die Verhandlungen angesehen werden. Wieweit die Sowjets zu Zugeständnissen bereit sind, ist noch nicht zu erkennen. Es besteht aber kein Zweifel mehr, daß die Sowjets an einem (schriftlichen) Abkommen sehr interessiert sind. Die vier von Abrassimow vorgeschlagenen Prinzipien (siehe I.4) sind offensichtlich als Formulierungsvorschläge für ein solches Abkommen gedacht. Sie sind mit bemerkenswerter Flexibilität formuliert und lassen die Absicht erkennen, die bestehenden Gegensätze durch sehr weit gefaßte und auslegungsfähige Grundsätze zu überbrücken.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1106

von den bilateralen Gesprächen der Bundesregierung.“ Vgl. VS-Bd. 4482 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

Wichtig für die weiteren Verhandlungen sind die Hinweise Abrassimows, daß die Sowjetunion die Lebensfähigkeit West-Berlins unterstützen wolle und keine Einwendungen gegen die Zugehörigkeit West-Berlins zum Währungsgebiet der DM-West erhebe. Hier liegen möglicherweise Ansatzpunkte für unsere Bemühungen, die Sowjets zu einer Respektierung der lebensnotwendigen Bindungen zwischen Berlin und dem Bund zu bewegen.

Starr wirkt dagegen die sowjetische Position in der Frage der auswärtigen Vertretung Berlins. Es bleibt zu klären, ob eine Delegation dieses Rechts auf die Bundesrepublik in irgendeiner Form (z.B. Vertretung im Auftrag der Drei Mächte) bei den Sowjets durchgesetzt werden könnte. Damit eng verbunden ist das gesamte Problem der Diskriminierung West-Berlins in Osteuropa.

In der Zugangsfrage ist die sowjetische Haltung nicht völlig negativ. Nach den letzten Andeutungen Abrassimows erscheint es nicht mehr ausgeschlossen, daß die Sowjets gewisse Erleichterungen im Berlin-Verkehr ermöglichen werden. Wie dies geschehen könnte, hängt wesentlich von der noch ungeklärten Frage der Beteiligung der DDR an Zugangsregelungen der Vier Mächte ab.

In der Frage der innerstädtischen Verbindungen gibt es bis jetzt praktisch keine sowjetische Reaktion. Die Ausgangsposition der Sowjets legt es allerdings nahe, daß sie hier eine Zuständigkeit der Vier Mächte ablehnen und auf Verhandlungen zwischen den Behörden West-Berlins und der DDR verweisen werden.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär⁵ mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt. Das Bundeskanzleramt⁶, das Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen und die Landesvertretung Berlin haben Durchdruck dieser Aufzeichnung mit Anlagen erhalten.

i. V. Lahn

VS-Bd. 4482 (II A 1)

⁵ Hat Staatssekretär Frank vorgelegen.

⁶ Für eine Stellungnahme des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 3. Juli 1970 vgl. Dok. 296.

296

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt**3. Juli 1970¹**Herrn Bundeskanzler über Herrn Bundesminister²

Betr.: Berlinsitzung am 30. Juni 1970

Anliegend eine zusammenfassende Aufzeichnung des Auswärtigen Amts, die Rede Abrassimows und eine Zusammenfassung der Gespräche beim Mittagessen.³

Es lohnt sich, das ganze Dokument zu lesen. Daraus geht hervor:

- a) Die Sitzung am 21. Juli 1970⁴ wird gewisse Weichen stellen für den Fortgang der Berlingespräche.
- b) Die drei Botschafter⁵ sind sowohl an Sachkenntnis wie an Argumentationskraft Abrassimow beunruhigend unterlegen.
- c) Die Drei Mächte haben sich noch immer nicht auf ein praktisches Verhandlungsprogramm geeinigt.

Zu a) Wir haben ein gewisses Interesse daran, daß die Berlingespräche nicht für zu lange Zeit unterbrochen werden. Wir sollten auf die Drei Mächte einwirken, daß sie zwischen dem 10. und 15. September wieder aufgenommen werden.

Wir sollten darauf hinwirken, daß ein gemeinsamer westlicher Verhandlungsvorschlag erarbeitet wird, über den die Russen wirklich nachdenken müssen und den wir in der Zwischenzeit in Moskau unterstützen können.

Zu b) Die fehlende Sachkenntnis der Botschafter ist schwer zu reparieren. Ihre relative Schwäche in bezug auf die Entwicklung und Geschichte kann dadurch ausgeglichen werden, daß man darauf verzichtet, Geschichtsforschung über Statusfragen zu treiben und sich statt dessen auf die Verhandlungsziele konzentriert, zumal die Sowjets die Kompetenz der Vier Mächte zu Beschlüssen nicht bestreiten.

Es muß den drei Botschaftern aber klargemacht werden, daß sie sich einen solchen Ton nicht gefallen lassen dürfen. Wenn sie volle Kompetenz über West-Berlin haben, dann können sie auch verfügen, wie West-Berlin nach außen vertreten wird. Sie dürfen sich nicht abdrängen lassen in eine Status-quo-minus-Diskussion. Es geht um die Verbesserung, nicht um die Verschlechterung der Berlinsituation. Die unsichere, widersprüchliche und uneinheitliche Haltung der Drei Mächte⁶ läßt Abrassimow bei aller Bereitschaft zu einer Übereinkunft im-

¹ Hat Ministerialdirigent Ritzel, Bundeskanzleramt, am 7. Juli 1970 vorgelegen.

² Hat Bundesminister Ehmke am 6. Juli 1970 vorgelegen.

³ Dem Vorgang nicht beigelegt.

Für die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lahn vgl. Dok. 295.

⁴ Zum sechsten Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 329.

⁵ Roger W. Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

⁶ Ministerialdirektor von Staden gab am 29. Juni 1970 die Diskussion in der Bonner Vierergruppe über die geplanten Erklärungen der Drei Mächte für das fünfte Berlin-Gespräch mit dem sowjeti-

mer unverschämter werden, um die Drei Mächte an den Rand zu bringen, an dem sie explodieren. Ich habe den Eindruck, daß er sich persönlich Lorbeeren an den Hut stecken will. Im übrigen entspricht dies aber auch sowjetischer Taktik. Nachdem ich die Texte der bisherigen Verhandlungen gelesen habe, bin ich über den Gang besorgt: Statt daß die Drei auf Abrassimow drücken, drückt Abrassimow auf sie.

Der Berlin-Beauftragte⁷ überlegt, die Drei Botschafter zu einem Essen einzuladen, an dem auch Frank teilnimmt, um sie mit unserer Position vertrauter zu machen, die wir am Montag⁸ im einzelnen mit AA, BMB und Senat abstimmen.⁹

Zu c) Die Stoßrichtung der Sowjets geht auf völligen Abbau der Bundespräsenz. Dabei ist Abrassimow fast so kategorisch, wie es Gromyko drei Monate lang in bezug auf die deutsche Option war. Andererseits lehnt er die konsularische Vertretung Berlins durch den Bund ab.

Unter diesen Umständen muß klargemacht werden, daß die Sowjetunion zwar für West-Berlin mitbestimmen, aber nicht in West-Berlin mitbestimmen darf. Abrassimow hat sich in zahlreiche Widersprüche verwickelt, ohne daß dies die Drei Botschafter aufgreifen.

Es ist zu überlegen, daß man, wenn über Bundespräsenz und Vertretung Berlins nach außen kein Arrangement zu erreichen ist, sich auf die Zugangsfrage konzentriert. Moskau muß für diesen Fall aber mit der Möglichkeit konfrontiert werden, daß damit keine volle Entspannung erreicht werden wird.

Aus dem Gang der bisherigen Verhandlungen geht hervor, daß eine Reihe wesentlicher Argumente von den Drei Westmächten gar nicht gebracht werden kann, weil es sich um deutsche Interessen handelt, die sie nicht in ihrer vollen Tragweite übersehen. Bei einer auch nur teilweisen Erfüllung der Wünsche von Herrn Abrassimow könnten Senat und Bundesregierung nach Hause gehen. Mit anderen Worten: Solche Wünsche können kein Verhandlungsgegenstand sein. Dies können wir den Russen natürlich überzeugender sagen, als die Drei

Fortsetzung Fußnote von Seite 1109

schen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, am 30. Juni 1970 wieder. Es habe sich gezeigt, daß die USA „zu zentralen Punkten des weiteren Vorgehens weiterhin eine betont vorsichtige Haltung“ einnehmen. So sei auf Weisung der amerikanischen Regierung ein Passus in der amerikanischen Erklärung wieder gestrichen worden, der besagt habe, daß jede der Vier Mächte in ihrem eigenen Sektor verantwortlich bleiben solle, wenn in einer den Status von Berlin berührenden Frage kein Einverständnis hergestellt werden könne. Auch der „Hinweis auf die Verantwortung der Bundesrepublik für die Lebensfähigkeit der Westsektoren“ solle durch eine allgemeinere Formulierung ersetzt werden. Schließlich halte das amerikanische Außenministerium es auch „nicht für zweckmäßig, das Problem der Bindungen in den Verhandlungen übermäßig zu betonen“. Der britische und der französische Vertreter hätten sich dieser Position angeschlossen, obwohl der Vertreter des Auswärtigen Amts darauf hingewiesen habe, daß es in den Berlin-Gesprächen kaum Fortschritte geben werde, „solange sich nicht in der Frage der Bindungen eine Einigung abzeichne. Dies sei der entscheidende Punkt der gesamten Verhandlungen. Für die Bundesregierung werde es kaum möglich sein, in der Frage der Bundesaktivität Zugeständnisse zu erwägen, wenn die sowjetische Haltung gegenüber den Bindungen Berlins an die Bundesrepublik unklar bleibe.“ Vgl. VS-Bd. 4482 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

⁷ Egon Bahr.

⁸ 6. Juli 1970.

⁹ Dieser Absatz wurde von Bundesminister Ehmke durch Häkchen hervorgehoben.

Mächte es können. Daraus folgert, daß wir flankierende Gespräche mit den Russen über Berlin mit den Drei Mächten absprechen sollten.¹⁰

Bahr¹¹

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 437

297

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst

III A 5-85.00-91.36-561/70 VS-vertraulich

3. Juli 1970¹

Betr.: Möglichkeiten einer finanziellen Erleichterung der amerikanischen Truppenpräsenz nach Ablauf des gegenwärtigen Devisenausgleichsabkommens;
hier: Europäisches NATO-„burden sharing“, bilateraler Devisenausgleich, bilaterale Haushaltsleistungen

I. Der Bundessicherheitsrat beauftragte am 25. März 1970 das Auswärtige Amt, das Bundesministerium der Verteidigung, Bundesministerium der Finanzen, Bundesministerium für Wirtschaft und das Bundeskanzleramt, bis zum 1. September 1970 dem Kabinett einen Bericht vorzulegen über „Möglichkeiten einer finanziellen Erleichterung der amerikanischen Truppenpräsenz nach Ablauf des gegenwärtigen Devisenausgleichsabkommens“.²

Der materielle Teil des Berichts ist noch nicht fertiggestellt. Ihm liegen folgende Prämissen zugrunde:

- 1) Die Aufrechterhaltung einer möglichst hohen amerikanischen Truppenpräsenz in der Bundesrepublik und in Europa liegt in deutschem Interesse.
- 2) Ein finanzieller deutscher Beitrag zur Erleichterung der amerikanischen Truppenpräsenz ist geeignet, mögliche amerikanische Truppenverminderungen zu verhindern, zu verzögern oder zu begrenzen.
- 3) Dieser deutsche Beitrag wird vorgesehen für einen Zweijahreszeitraum nach Ablauf des gegenwärtigen Devisenausgleichsabkommens³, d.h. für die Zeit vom 1.7.1971 bis 30.6.1973 (das sind zwei amerikanische Haushaltsjahre). Für ei-

¹⁰ Zu diesem Satz vermerkte Bundesminister Ehmke handschriftlich: „Das wird schwierig sein.“

¹¹ Paraphe.

¹ Durchdruck.

Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hermes konzipiert. Hat Ministerialdirigent Gehlhoff am 7. Juli 1970 vorgelegen.

² Der Entwurf eines Berichts für das Kabinett wurde am 1. Juni 1970 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hermes an das Bundeskanzleramt und die Bundesministerien der Verteidigung und der Finanzen sowie das Bundesministerium für Wirtschaft übermittelt. Nach Rückäußerungen der beteiligten Ressorts wurde für die Sitzung des Bundesverteidigungsrats am 14. Juli 1970 ein überarbeiteter Entwurf erstellt. Für beide Entwürfe vgl. Referat III A 5, Bd. 840.

³ Für das Abkommen vom 9. Juli 1969 vgl. Referat III A 5, Bd. 682. Vgl. auch AAPD 1969, II, Dok. 224.

nen längeren Zeitraum sind Vorschläge für eine konkrete Regelung nicht möglich. Soweit ein deutscher Beitrag im Rahmen eines NATO-„burden sharing“ vorgesehen ist, muß jedoch damit gerechnet werden, daß sich mehr als zweijährige deutsche Verpflichtungen ergeben.

II. Der Bundessicherheitsrat wird sich am 14. Juli mit der Gesamtproblematik befassen. Auf Wunsch des Bundesministers der Verteidigung⁴ wird der Schwerpunkt auf der Vorbereitung der Euro-Group-Sitzung der NATO in der 2. Septemberhälfte⁵ liegen. Der Bundesminister der Verteidigung hatte in der Euro-Group-Sitzung am 10. Juni seine Vorstellung über ein NATO-„burden sharing“ erstmalig entwickelt.⁶ Auf dieser Grundlage will er in der Septembersitzung zu Konkretisierungen kommen. In der Euro-Group-Sitzung sind nur die europäischen Verteidigungsminister vertreten. Es ist daher unerlässlich, daß das Auswärtige Amt, dem die Federführung für den Gesamtkomplex zusteht, eine klare Abstimmung mit dem Bundesministerium der Verteidigung darüber trifft, daß in der Euro-Group nur deutsche Vorschläge gemacht werden, die in das Gesamtkonzept eines Angebotes zur finanziellen Erleichterung der amerikanischen Truppenpräsenz passen. Soweit bisher die Aussichten für ein europäisches NATO-„burden sharing“ beurteilt werden können, sollte man sich vor der übertriebenen Erwartung hüten, daß hierdurch eine die Amerikaner voll befriedigende Regelung gefunden werden kann. Sie würde zwar zu der von den Amerikanern gewünschten eigenen Haushaltsentlastung beitragen, aber doch nur solche Größenordnungen erreichen, daß daneben ein bilateraler Devisenausgleich in erheblicher Größenordnung notwendig wird. Wegen des untrennbaren Zusammenhangs zwischen NATO-„burden sharing“ und bilateralen deutschen Leistungen an die Vereinigten Staaten sollte festgehalten werden, daß das Auswärtige Amt für alle damit zusammenhängenden Fragen die Federführung behält. Darüber wird ein Gespräch des Herrn Ministers mit dem Herrn Bundesminister der Verteidigung empfohlen. Die deutsche Beteiligung an einem substantiellen europäischen NATO-Beitrag zugunsten der Vereinigten Staaten wird von den Ressorts übereinstimmend befürwortet.

Sie kann zu der von den Amerikanern gewünschten Entlastung ihres Haushalts einen Beitrag leisten, wird darüber hinaus aber im amerikanischen Kongreß und der amerikanischen Öffentlichkeit als ein Beweis gewertet werden können, daß die europäischen NATO-Partner bereit sind, im Rahmen eines „burden sharing“ einen größeren Anteil an den gemeinsamen Verteidigungsaufwendungen zu übernehmen.

Für ein europäisches „burden sharing“ kommen in Betracht:

1) Übernahme eines Teils der „operating costs“ (Betriebsausgaben) der amerikanischen Streitkräfte in Europa.

Die gesamten „operating costs“ werden von den Amerikanern mit ca. 2,7 Mrd. Dollar = rd. 9,9 Mrd. DM jährlich angegeben. Wegen der überwiegenden ameri-

⁴ Helmut Schmidt.

⁵ Die Verteidigungsminister der europäischen NATO-Mitgliedstaaten (Eurogroup) trafen am 1. Oktober 1970 in Brüssel zusammen. Vgl. dazu Dok. 447.

⁶ Zur Sitzung der Verteidigungsminister der europäischen NATO-Mitgliedstaaten (Eurogroup) vgl. Dok. 266.

Zu den Überlegungen des Bundesministers Schmidt vgl. auch Dok. 272.

kanischen Stationierung in der Bundesrepublik Deutschland fallen 80 % davon in der Bundesrepublik Deutschland an.

Schätzungsweise entfallen zwei Drittel der Betriebskosten auf Militärpersonal und nichtamerikanisches Zivilpersonal sowie damit verbundene Aufwendungen. Hiervon sollte nichts übernommen werden. Das übrige Drittel entfällt auf sonstige Betriebskosten und beträgt etwa 3,5 Mrd. DM jährlich. Von den 3,5 Mrd. DM könnte 1 Mrd. DM als europäisches NATO-„burden sharing“ in Betracht gezogen werden. Der deutsche Anteil könnte höher als nach dem üblichen NATO-Kostenteilungsschlüssel liegen, sollte aber einen jährlichen Betrag von 500 Mio. DM nicht übersteigen.

Dies könnte ein deutsches Angebot sein, es ist aber fraglich, ob die übrigen NATO-Partner zu so hohen Leistungen bereit sein werden. Es ist daher realistisch anzunehmen, daß ein europäischer Betrag von 1 Mrd. DM nicht erreicht werden kann.

Aus welchem Einzelplan der deutsche Beitrag geleistet werden könnte, ist noch unbestimmt. Es sollte jedoch ein zusätzlicher Verteidigungsbeitrag sein. Andernfalls würde die erhoffte positive Auswirkung in den USA in Frage gestellt. Kein europäischer NATO-Staat sollte wegen seiner Teilnahme an „burden sharing“ sich zu einer Verminderung seiner Streitkräfte veranlaßt sehen.

2) Übernahme des amerikanischen Anteils an den NATO-Infrastrukturkosten nach dem bestehenden Kostenteilungsschlüssel. Der jährliche amerikanische Anteil beträgt rd. 154 Mio. DM. Der deutsche Übernahmebetrag läge bei rd. 60 Mio. DM.

3) Übernahme des amerikanischen Anteils am NATO-Militär- und Zivilhaushalt.

Der deutsche Anteil würde rd. 31 Mio. DM jährlich ausmachen.

Die Übernahme des amerikanischen Anteils wäre jedoch bedenklich, da die Amerikaner dann nicht mehr an den Kosten der gemeinsamen Institutionen beteiligt wären. Dies könnte der Vorstellung einer „Europäisierung“ der NATO Vorschub leisten.

Selbst wenn man einem europäischen NATO-„burden sharing“ eine gute Chance einräumt, bleibt es fraglich, ob unsere europäischen NATO-Partner sich erheblich beteiligen. Man sollte daher in der Beurteilung des Entlastungseffektes für die Vereinigten Staaten vorsichtig sein. Es ist nahezu sicher, daß die amerikanische Regierung darüber hinaus von uns zusätzliche Leistungen fordern wird.

III. Da ein europäisches NATO-„burden sharing“ mit großer Wahrscheinlichkeit nicht zu der von den Amerikanern für unerläßlich erachteten finanziellen Erleichterung führen wird, sollten bilaterale deutsche Leistungen in Betracht gezogen werden.

1) Die für uns günstigste Lösung wäre die Fortsetzung des bilateralen Devisenausgleichs unter Verwendung der Elemente der bisherigen Devisenausgleichsabkommen. Dem sind jedoch quantitative und qualitative Grenzen gesetzt.

a) Selbst bei voller Ausschöpfung der gegenwärtig erkennbaren Möglichkeiten wird kein deutscher Ausgleichsbetrag angeboten werden können, der auch nur

annähernd 80 % (unser bisheriger Ausgleichssatz im Devisenausgleich) der DM-Aufwendungen der amerikanischen Streitkräfte in der Bundesrepublik erreicht.

b) Ein deutscher Ausgleichsbetrag wird nicht den von den Amerikanern bisher geforderten hohen Anteil von Elementen „guter Qualität“ aufweisen können. Dies gilt in erster Linie für Zahlungen für militärische Beschaffungen, die im gegenwärtigen Abkommen über 50 % (= 3,2 Mrd. DM) des Ausgleichsbetrages ausmachen und in Zukunft sehr viel niedriger ausfallen werden. Über die Höhe der neuen devisenwirksamen Zahlungen in diesem Bereich besteht unter den Ressorts noch kein Einverständnis. Höchstens kommen 1,8 Mrd. DM, wenigstens 730 Mio. DM in Betracht.

c) Andere deutsche Leistungen im Devisenausgleich – insbesondere Kredite und Erwerb amerikanischer Auslandsförderungen – führen nur zu einer temporären Entlastung der amerikanischen Zahlungsbilanz und bewirken, daß Zinsen und Rückzahlungen in den späteren Jahren die amerikanische Zahlungsbilanz stärker belasten, als die ursprüngliche Entlastung ausmachte. Solche Leistungen sind von den Amerikanern bisher nur im Rahmen eines Devisenausgleichs akzeptiert worden, der überwiegend Elemente „guter Qualität“ enthielt. Sie werden aller Voraussicht nach nicht mehr akzeptiert werden, wenn sie den überwiegenden Teil eines deutschen Gesamtvorschlags für eine finanzielle Erleichterung ausmachen. Sie kommen aber in Betracht bei einem deutschen Gesamtvorschlag, der eine Kombination von „burden sharing“ und Devisenausgleich darstellt. Die Höhe des Betrages wird eine Restgröße sein, die zu erreichen notwendig ist, um ein einvernehmliches Ergebnis zu erzielen.

2) Bilaterale deutsche Haushaltsleistungen an die Vereinigten Staaten sollten nur äußerstenfalls in Betracht gezogen werden. Sie sollten dann einen NATO-Mantel erhalten, d.h. als Haushaltsleistungen der europäischen NATO-Staaten bei nur geringfügiger Beteiligung unserer europäischen Partner erscheinen. Das könnte in der Weise geschehen, daß die Bundesrepublik von einem europäischen NATO-Beitrag bis zu etwa 90 % übernimmt.

Der Vorteil wäre, daß diese deutschen Leistungen nicht als wiederaufgelebte Besatzungskosten gekennzeichnet werden könnten und andere Stationierungsmächte von der Bundesregierung nicht vergleichbare Leistungen fordern könnten.

IV. Weiteres Verfahren

1) Sitzung der Euro-Group der NATO in der zweiten Septemberhälfte.

Zur Vorbereitung sollten bilaterale Kontakte mit unseren europäischen NATO-Partnern mit dem Ziel aufgenommen werden, zu einem gemeinsamen Vorschlag zu gelangen. Diese Kontakte sollte das Auswärtige Amt aufnehmen (nicht der Bundesminister der Verteidigung).

Der Bundesminister der Verteidigung sollte anhand konkreter Vorschläge auf dieser Sitzung um eine Konkretisierung des „burden sharing“ bemüht sein. Die Vorschläge sollten unter Federführung des Auswärtigen Amtes von den Ressorts vorbereitet werden.

Mit länger dauernden Verhandlungen in der NATO ist auf jeden Fall zu rechnen.

2) Vorbereitende Gespräche mit der amerikanischen Regierung für einen bilateralen Devisenausgleich gegen Ende September.

Kurz nach der Eurogroup-Sitzung sollten diese Gespräche durch das Auswärtige Amt unter Beteiligung der Ressorts geführt werden.

Um aber bei der amerikanischen Regierung kein Mißverständnis darüber aufkommen zu lassen, daß wir neben der Beteiligung an einem NATO-„burden sharing“ auch einen bilateralen Devisenausgleich zu leisten bereit sind, sollte der amerikanischen Regierung noch im Juli eine entsprechende Mitteilung hierüber auf diplomatischem Wege zugehen.⁷

Abteilung Pol hat mitgezeichnet.⁸

Hiermit über den Herrn Staatssekretär⁹ dem Herrn Minister vorgelegt.

[gez.] Herbst

VS-Bd. 1531 (II A 7)

298

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff

I B 4-82.00-92.19-453/70 geheim

3. Juli 1970¹

Betr.: Wirtschaftshilfe an Israel und unsere Nahost-Politik

Bezug: Aufzeichnung der Abteilung III vom 23.6.1970

– III B 6-87.SPK-30-92.19-508/70 geh.²

Nach der Verabschiedung unseres Haushaltsplanes³ wird in den kommenden Wochen die Frage unserer diesjährigen Wirtschaftshilfe an Israel erörtert und

⁷ Bereits am 30. Juni 1970 wies Staatssekretär Freiherr von Braun die Botschaft in Washington an, im amerikanischen Außenministerium mitzuteilen, daß die Bundesregierung zu einem Meinungsaustausch über den Devisenausgleich bereit sei und hoffe, „dazu Anfang August in der Lage zu sein“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 688; Referat III A 5, Bd. 840.

⁸ Dieser Satz wurde von Ministerialdirigent Gehlhoff gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „Mit Abteilung Pol abgestimmt.“

⁹ Sigismund Freiherr von Braun.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies konzipiert.

² Ministerialdirektor Herbst führte die in den Jahren 1966 bis 1969 an Israel geleistete Kapitalhilfe auf und erläuterte dazu: „Die Bundesregierung hat sich seit 1966 bemüht, einer Normalisierung unserer Entwicklungshilfe für den Nahostraum näherzukommen. Dieses Ziel kann entweder durch eine Reduzierung der Israel-Kapitalhilfe oder eine Erhöhung der Hilfe zugunsten der arabischen Staaten erreicht werden. Mit Rücksicht auf die besonders prekäre Lage des Staates Israel nach dem Juni-Krieg 1967 waren unsere auf eine Normalisierung hinzielenden Maßnahmen nur relativ kleine Schritte. Sie umfassen: a) Herabsetzung des Jahresbetrages von 160 Mio. DM (1966 und 1967) auf 140 Mio. DM. b) Normalisierung des Zinssatzes; seit 1968 werden keine zinsfreien Darlehen mehr gewährt, die Zinssätze für die übrigen Darlehen wurden von 3 % auf 2,5 % herabgesetzt. c) Im Jahre 1969 erfolgte erstmalig die Einbeziehung eines echten Kapitalhilfe-Projekts [...]. Von israelischer Seite wird unserer Absicht, zu einer ‚Normalisierung‘ zu gelangen, verständlicherweise Widerstand entgegengesetzt.“ Vgl. VS-Bd. 2801 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1970.

³ Der Entwurf des Haushaltsgesetzes 1971 und der Finanzplan 1970 bis 1974 wurden am 23. September 1970 im Bundestag eingebracht. Vgl. BT ANLAGEN, Drucksachen VI/1100 und VI/1101. Vgl. ferner BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 73, S. 3681–3694.

dem Kabinett zur Entscheidung vorgelegt werden. Damit sind wir an einem für unsere künftige Nahost-Politik wesentlichen Punkt angelangt. Die Bundesregierung hat sich seit dem vergangenen Herbst um eine schrittweise Klimabesserung in den deutsch-arabischen Beziehungen bemüht und damit in den meisten arabischen Staaten Erfolg gehabt. In der überwiegenden Zahl dieser Länder sind die früheren Pressekampagnen gegen uns ganz verschwunden. Eine Reihe von Regierungen läßt das Interesse an der Wiederaufnahme der Beziehungen deutlich erkennen. Von unserer Haltung im Zusammenhang mit der Wirtschaftshilfe an Israel wird es abhängen, ob wir diese Politik mit Erfolg weiterführen können oder ob unsere Bemühungen umsonst waren.

Unsere bisherige Wirtschaftshilfe an Israel liegt erheblich über der Norm, wie sie bei anderen Staaten angewandt wird. Bei einem Betrag von DM 140 Mio. jährlich erhält Israel etwa 10% des insgesamt für Kapitalhilfe zur Verfügung stehenden Betrages, während z.B. für alle südamerikanischen Staaten zusammen nur DM 165 Mio. zur Verfügung stehen. Sofern wir uns in unserer Politik darauf beschränken, Israel ohne Gegengewicht auf der arabischen Seite in der gleichen Größenordnung wie bisher wirtschaftlich zu unterstützen, würde die Bundesregierung sich wiederum als einseitiger Förderer israelischer Interessen hinstellen und damit in unserer Nahost-Politik ein wesentliches Faktum schaffen. Auf die möglichen negativen Konsequenzen wurde in einer Zuschrift an Abteilung III bereits hingewiesen.⁴ Die wesentlichen Gesichtspunkte seien nachstehend noch einmal zusammengefaßt:

1) Schwerwiegende Auswirkungen können sich insbesondere für die Sicherheit unserer Vertretungen im arabischen Raum wie für die deutschen Staatsangehörigen und deren Familien ergeben. Die wiederholten Angriffe auf amerikanische Botschaften und Kulturinstitute, die Übergriffe gegen amerikanische Frauen, die Plünderungen von Häusern amerikanischer Staatsangehöriger zeigen, womit auch die Deutschen aus der Bundesrepublik gegebenenfalls rechnen müßten. Die Emotionalisierung der breiten Bevölkerungsschichten, insbesondere in den an Israel angrenzenden Ländern, wird ständig weiter zunehmen und läßt immer wieder neue Ausschreitungen oder Aktivitäten radikaler Gruppen erwarten.

2) Die von der Bundesregierung mehrfach erklärte Ausgewogenheit unserer Nahost-Politik nach den verschiedenen Seiten würde ihre Glaubwürdigkeit verlieren. Die Bundesregierung würde sich darüber hinaus die Möglichkeit nehmen, gemeinsam mit den anderen europäischen Ländern in Abwehr der sowjetischen Aktivitäten eine schrittweise Wiederheranführung der arabischen Staaten an Europa anzustreben.

Die arabischen Staaten haben im allgemeinen mehr Verständnis für unsere gegenüber Israel aus der Vergangenheit bestehenden Probleme, als dies nach außen hin den Anschein hat. Was sie jedoch erwarten, ist ein erkennbares Bemü-

⁴ Vortragender Legationsrat I. Klasse Redies hob am 18. Juni 1970 besonders hervor, daß im Vergleich zur Kapitalhilfe an Israel in Höhe von 140 Mio. DM die vier bei der Kapitalhilfe berücksichtigten arabischen Staaten – Arabische Republik Jemen, Jordanien, Marokko und Tunesien – „zusammen nur DM 165 Mio.“ erhielten. Vgl. VS-Bd. 8839 (III B 6); B 150, Aktenkopien 1970.

hen der Bundesregierung, nicht eine eindeutig pro-israelische und damit anti-arabische Linie zu verfolgen.

3) Israel hat seitens der Bundesregierung in diesem Jahr unabhängig von der Kapitalhilfe bereits erhebliche zusätzliche Vergünstigungen erhalten – oder erhält sie –, so daß die israelische Seite sich über eine Benachteiligung durch uns nicht beschweren kann. Im Bereich der individuellen Wiedergutmachung werden im Jahre 1970 neben den normalen nach Israel fließenden Leistungen von mehreren hundert Mio. DM vorgezogene Abschlagszahlungen gemäß dem BE-Schlußgesetz in Höhe von etwa 200–250 Mio. DM gezahlt⁵, die zu einer wesentlichen Erleichterung für den israelischen Devisenhaushalt führen. Anfang Februar wurde der israelischen Regierung von der Bundesregierung außerdem die Übernahme bestimmter Entschädigungszahlungen für Gesundheitsgeschädigte von zunächst 100 Mio. DM zugesagt⁶, die über die Deviseneinnahme hinaus den israelischen Haushalt in dieser Höhe unmittelbar entlasten. Im April wurde der israelischen Regierung von der Bundesregierung ferner die Stundung der sog. Geschäftsfreunddarlehen in Höhe von DM 416,9 Mio. zugestanden⁷, für die Israel jetzt bis 1975 keine Rückzahlungen zu leisten braucht bei gleichzeitiger Senkung der Zinsen auf 3 %.

Von dritter Seite wurde kürzlich berechnet, daß die aus den öffentlichen Haushalten der Bundesrepublik fließenden Leistungen im Rahmen der israelischen Zahlungsbilanz in diesem Jahr erstmalig einen höheren Betrag ausmachen als die gesamten Unterstützungen des außerisraelischen Judentums.

Unter diesen Umständen sollte es möglich sein, unsere diesjährige Kapitalhilfe an Israel – wie im Jahre 1968 – um einen Betrag von etwa 20 Mio. DM zu kürzen, um unserer Politik jedenfalls die Optik einer ständigen Fortsetzung unserer bisherigen hohen Unterstützung Israels zu nehmen.⁸ Zumindest sollte vom Auswärtigen Amt versucht werden, im Kabinett eine dahingehende Entscheidung herbeizuführen.

⁵ Für den Wortlaut des Zweiten Gesetzes vom 14. September 1965 zur Änderung des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG-Schlußgesetz) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1965, Teil I, S. 1315–1340.

⁶ Vgl. dazu den Kabinettsbeschluß vom 11. Dezember 1969; Dok. 22, Anm. 3.

Am 19. Februar 1970 erläuterte Parlamentarischer Staatssekretär Reischl, Bundesministerium der Finanzen, in einer Ressortbesprechung die Vereinbarung mit Israel über die Entschädigungszahlungen: „Zunächst 100 Mio. DM, dann der noch verfügbare Rest aus dem 800 Mio. DM-Fonds.“ Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank; VS-Bd. 2806 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1970.

⁷ Zur geheimgehaltenen Gewährung von Krediten an Israel unter dem Decknamen Aktion „Geschäftsfreund“ und dem israelischen Interesse an einer Umschuldung vgl. Dok. 25, Anm. 4.

Am 24. März 1970 notierte Vortragender Legationsrat Hauthal, daß der israelische Botschafter Ben-Horin am Vortag im Bundesministerium der Finanzen „erneut auf die Notwendigkeit von Zahlungserleichterungen für die 15 G[eschäfts]F[reund]-Darlehen hingewiesen“ habe. Ihm sei als Vorschlag unterbreitet worden: „1) Gewährung von zusätzlichen zwei Freijahren bei allen 15 Darlehensverträgen. 2) Tilgung der verbleibenden Schuld in Höhe von 416 Mio. DM in gleichen Jahresraten bis 1987. 3) Zins 3 %. (Bisheriger Durchschnittszins 4,1 %.) Es wurde wiederholt eindringlich dargelegt, daß eine Verringerung des Zinssatzes auf keinen Fall in Frage käme.“ Vgl. VS-Bd. 8839 (III B 6); B 150, Aktenkopien 1970.

⁸ Ministerialdirektor Herbst notierte am 23. Juni 1970, er sehe die „Bedenken gegen eine Fortsetzung der Hilfe an Israel in der bisherigen Höhe durchaus und würde eine Kürzung – etwa um 20 Mio. DM – für richtig“ halten: „Doch glaube ich nicht, daß eine solche Kürzung des Gesamtbetrages durchzusetzen ist, eher schon [...] die Vergabe eines größeren Teiles unserer Hilfe in projektgebundener Form.“ Vgl. VS-Bd. 2801 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1970.

Unabhängig davon erscheint es jedoch erforderlich, auf der arabischen Seite ein entsprechendes Gegengewicht zu setzen. Andernfalls würde sich jede finanzielle Unterstützung Israels in der Tat nicht anders als eine indirekte Beihilfe für die israelischen Rüstungsausgaben und damit als eine Parteinahme im arabisch-israelischen Konflikt darstellen, die von der arabischen Seite als anti-arabische Politik aufgefaßt werden müßte. Es wird deshalb angeregt, daß die Bundesregierung den Abschluß der Wirtschaftsvereinbarungen mit Israel zum Anlaß nimmt, ihre Bereitschaft zu erklären, die diplomatischen Beziehungen zu allen arabischen Staaten und die wirtschaftliche Zusammenarbeit so bald wie möglich wiederaufzunehmen. Form, Inhalt und Zeitpunkt einer solchen Erklärung sollten nach grundsätzlicher Zustimmung noch geprüft werden.⁹

Es erschiene wenig sinnvoll, unsere Wirtschaftshilfe an die arabischen Staaten ohne die vorherige Normalisierung der diplomatischen Beziehungen wieder anlaufen zu lassen. Durch die für unsere Erklärung angeregte Formel, Wiederaufnahme der Beziehungen „so bald wie möglich“, würde unseren deutschlandpolitischen Gesichtspunkten bis zu der vorgesehenen Freigabe der Außenbeziehungen der DDR hinreichend Rechnung getragen werden können. Mit einem schnellen Gang der Dinge auf der arabischen Seite brauchen wir allerdings ohnehin nicht zu rechnen. Die überwiegende Mehrheit der arabischen Regierungen betrachtet eine gemeinsame Beratung und Entschließung im Rahmen der Arabischen Liga als Voraussetzung für eine Wiederaufnahme der Beziehungen. Die nächste Tagung der Arabischen Liga findet erst im September statt. Es läßt sich ferner kaum vorhersagen, ob von arabischer Seite im Zusammenhang mit evtl. konkreten Wiederaufnahme-Gesprächen zusätzliche Probleme zur Erörterung gestellt werden oder ob alle arabischen Regierungen sich einem Mehrheitsbeschluß der Liga über die Wiederaufnahme der Beziehungen sogleich anschließen würden. Die Bundesregierung hätte jedenfalls mit ihrer Erklärung ihren guten Willen gezeigt und einen entscheidenden Schritt getan, der von unserer Seite zur Herbeiführung einer auch die Interessen der arabischen Staaten berücksichtigenden und damit ausgewogenen Nahost-Politik erforderlich ist.

Ein ausführlicher Bericht unserer Vertretung Kairo zur Problematik unserer Wirtschaftshilfe an Israel ist in der Anlage beigefügt.¹⁰

⁹ Dieser Satz wurde von Ministerialdirigent Gehlhoff handschriftlich eingefügt.

¹⁰ Dem Vorgang beigefügt. Vortragender Legationsrat I. Klasse Jesser teilte am 19. Juni 1970 mit: „Abgesehen von den früheren geheimen Waffenlieferungen der Bundesrepublik Deutschland an Israel, die fatale Folgen gehabt und bis heute ein tiefes und fast unüberwindliches Trauma in Ägypten hinterlassen haben, war jede deutsche materielle Hilfe für Israel stets und ständig die Ursache für eine schwere Belastung des deutsch-ägyptischen Verhältnisses. Insbesondere unsere Wirtschaftshilfe nach dem Auslaufen des Luxemburger Abkommens war aus ägyptischer Sicht ein grober Stein des Anstoßes“. Die seit Ende 1969 erreichte „schrittweise Verbesserung des bilateralen Klimas mit durchaus praktischen Auswirkungen“ werde bei einer Fortsetzung der Wirtschaftshilfe im bisherigen Umfang gefährdet. Jesser kam zu dem Schluß: „Die kühle Interessenabwägung spricht mehr dafür, die Wirtschaftshilfe für Israel nicht fortzusetzen. Soll aus anderen Gründen dennoch Unterstützung gewährt werden, so sollte sie sich jedenfalls in einer ausgewogenen Proportion zu unserer Hilfe für die arabischen Konfrontationsländer halten. Andernfalls verliert die von uns erklärte Ausgewogenheit unserer Nahostpolitik ihre Glaubwürdigkeit. Die Folgen wären schlimm.“ Vgl. VS-Bd. 2801 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1970.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär mit der Bitte vorgelegt, die Zustimmung des Herrn Bundesministers herbeizuführen¹¹, in den bevorstehenden Beratungen über die Wirtschaftshilfe an Israel die in der Aufzeichnung umrissene Linie zu verfolgen.¹²

Unterabteilung II A hat mitgezeichnet.

Gehlhoff

VS-Bd. 2801 (I B 4)

299

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Schenck

V 1-80.21/2-884/70 VS-vertraulich

3. Juli 1970

Betr.: Deutsch-sowjetischer Gewaltverzicht;

hier: Veröffentlichung in der „Bild“-Zeitung vom 12.6.1970¹

1) Ein Vergleich der dem Referat V 1 vorliegenden Texte der Leitsätze 1–4 der sog. „Bahr-Papiere“² in ihren verschiedenen Fassungen mit der Veröffentlichung im „Bild“ hat folgendes gezeigt:

a) Der „Bild“-Text beruht auf derjenigen Fassung der „Bahr-Papiere“, die sie bei den Gesprächen in Moskau dort am 20. Mai erreicht hatten. Diese Fassung wurde am 23. Mai von unserer an diesem Tage nach Bonn zurückkehrenden Delegation in vier Exemplaren mitgebracht. Von diesen Exemplaren gingen zwei in das Bundeskanzleramt, während die beiden anderen im Auswärtigen Amt verblieben.³ Frühere Fassungen scheiden als Unterlage für die Veröffentlichung im „Bild“ aus, da der „Artikel 3“ im „Bild“ Formulierungen wiedergibt, die in den früheren Fassungen anders lauteten.

¹¹ Hat Staatssekretär Frank am 4. Juli 1970 vorgelegen, der die Wörter „Zustimmung des Herrn Bundesministers herbeizuführen“ hervorhob und handschriftlich vermerkte: „Über St.S. v[on] Braun dem H[errn] Minister vorgelegt. Ich stimme der Aufzeichnung zu, mache mir aber wenig Illusionen über die Möglichkeit, das Kabinett zu einer Kürzung von 20 Mio. zu veranlassen.“

Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 5. Juli 1970 vorgelegen.

Hat Bundesminister Scheel am 22. Juli 1970 vorgelegen.

¹² Das Kabinett beschloß am 23. Juli 1970, „Israel auch in diesem Jahr eine Kapitalhilfe von DM 140 Mio. zu gewähren, davon jedoch 20 Mio. DM nicht als sofort auszahlende, sondern projektgebundene Hilfe vorzusehen“. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies vom 28. Juli 1970; VS-Bd. 2801 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1970.

¹ Zur Veröffentlichung der Leitsätze 1 bis 4 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier“) am 12. Juni 1970 vgl. Dok. 271, Anm. 4.

Zur rechtlichen Beurteilung der Veröffentlichung vgl. auch Dok. 288.

² Für die Leitsätze vom 20. Mai 1970 zu einem Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier“) vgl. Dok. 221.

³ An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Ein Exemplar in den Handakten von Treskow, ein anderes Exemplar im Panzerschrank von Schenck; auf letzterem ist bisher noch nicht die Geheimnummer V 1-80.21/2-622/70 geheim aufgetragen. Es befand sich seit dem 25. im Panzerschrank bei V 1.“

b) Der „Bild“-Text beruht nicht auf Vertragsentwürfen des Auswärtigen Amts, da diese alle in Artikel 2 Einfügungen und in Artikel 4 Abweichungen gegenüber dem „Bild“-Text enthalten. (Der erste Entwurf, den Referat V 1 aufgrund der „Bahr-Papiere“ (Stand: 20. Mai) hergestellt hat, datiert vom 29. Mai.⁴ Er enthält – ebenso wie spätere Entwürfe – in Artikel 2 Absatz 1 einen Hinweis auf Artikel 1 und 2 der VN-Satzung⁵; in Artikel 4 Ende ist von „Abkommen beider Staaten“ die Rede).

2) Hieraus folgt:

a) Entweder ist ein früherer, aus dem Monat April 1970 stammender, von Herrn von Treskow verfaßter Vertragsentwurf⁶ aufgrund der „Bahr-Papiere“ vom 20. Mai 1970 „fortgeschrieben“ worden.

b) Oder es ist aufgrund der „Bahr-Papiere“ vom Informanten der „Bild“ ein eigener Vertragsentwurf hergestellt worden.

Die Alternative b) würde voraussetzen, daß der Informant gewisse Erfahrungen im Abfassen völkerrechtlicher Verträge besitzt, da die Leitsätze in vertragsstilistisch einwandfreier Weise in einen Vertragstext umgearbeitet wurden. Einem Laien wären hier sicher Fehler unterlaufen.

Mehr Wahrscheinlichkeit dürfte daher die Alternative a) für sich haben. Allerdings setzt sie voraus, daß der Informant sowohl den aus dem April stammenden Vertragsentwurf als auch den Text der „Bahr-Papiere“ in der Fassung besaß, die er am 20. Mai in Moskau erreicht hatte.

Der erste vom Referat V 1 redigierte Entwurf eines GV-Vertrages vom April war auch dem Bundeskanzleramt zugegangen.⁷ Ob und welchen Personen und Stellen der Entwurf von dort aus zur Kenntnis gebracht worden ist, ist dem Referat V 1 nicht bekannt.⁸

Schenck

VS-Bd. 8278 (V 4)

⁴ Vgl. dazu den Vertragsentwurf, der der unter Mitwirkung des Referats V 1 entstandenen Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lahn vom 29. Mai 1970 beigelegt war; Dok. 241, besonders Anm. 3.

⁵ Zu Artikel 1 und 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 174, Anm. 2, und Dok. 12, Anm. 5.

⁶ Vgl. Dok. 196.

⁷ An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Existierte nur in unklassifiziertem Rohentwurf (1 Exemplar von LR von Treskow an VLR I Dr. Sanne, B[undes]K[anzler]A[mt], übergeben, 2. Exemplar von LR von Treskow selbst vernichtet nach Herstellung eines neuen Rohentwurfs, der in seiner Endfassung das Datum vom 29. Mai trägt).“

⁸ Am 17. Juli 1970 notierte Ministerialdirektor Groepper für Staatssekretär Frank, daß in Hessen Strafanzeige gegen den Journalisten Löwenthal wegen der Verletzung von Geheimhaltungsvorschriften erstattet worden sei. Frank vermerkte dazu handschriftlich für Bundesminister Scheel: „Ich bin der Meinung, daß a) das Kabinett entscheiden sollte, ob es zur Strafverfolgung kommen soll; b) die Strafverfolgung gerechtfertigt ist – und trotz innerpolitischer Risiken durchgeführt werden sollte.“ Vgl. Referat V 4, Bd. 1195.

Bundesminister Jahn wurde am 9. November 1970 von der Staatsanwaltschaft in Bonn, der das Ermittlungsverfahren vom Generalbundesanwalt übertragen worden war, um Stellungnahme zu Strafanzeigen gegen Löwenthal, gegen den Hamburger Verleger Springer, den Chefredakteur der „Bild-Zeitung“, Boenisch, und den Journalisten Ahrens gebeten. Für das Schreiben vgl. Referat V 4, Bd. 1195.

Am 3. Dezember 1970 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Strothmann, daß das Kabinett beschlossen habe, „von der Erteilung der Ermächtigung zur Strafverfolgung“ abzusehen. Aufgrund von Gesprächen mit Vertretern des Bundeskanzleramtes und des Bundesministeriums der Justiz

300

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 4-82.00-94.29-1213/70 geheim

6. Juli 1970

II A 1-83.00-1214/70 geheim

Betr.: Deutsch-sowjetischer Gewaltverzicht

Als Anlagen werden

- a) eine Aufzeichnung über das Ergebnis der Besprechung vom 5. Juli 1970,
- b) eine Aufzeichnung über den Zusammenhang zwischen den Berlin-Gesprächen der Vier Mächte und dem Abschluß eines Gewaltverzichtsvertrages zwischen der BRD und der UdSSR

über den Herrn Staatssekretär¹ dem Herrn Bundesminister vorgelegt.

Staden

[Anlage 1]²

Betr.: Deutsch-sowjetischer Gewaltverzicht;

hier: Zusammenfassung der Ergebnisse der Besprechung vom 5. Juli 1970³

I. Präambel

Die Präambelsätze 1 bis 5 sind mit den Sowjets noch nicht besprochen worden. Ihr Vorbringen wird möglicherweise neue Forderungen der sowjetischen Seite auslösen.

Falls die Sowjets auf eine Beibehaltung der in Moskau abgesprochenen Leitsätze 1 bis 4⁴ bestehen, könnten die ersten fünf Präambelsätze als selbständige Präambel zusammengefaßt werden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1120

schlug Strothmann vor, auch „die Anfrage der Bonner Staatsanwaltschaftschaft vorerst nicht zu beantworten“. Vgl. VS-Bd. 8278 (V 4); B 150, Aktenkopien 1970.

¹ Hat Staatssekretär Frank am 6. Juli 1970 vorgelegen.

² Die Anlage wurde von Referat II A 4 konzipiert.

³ Legationsrat I. Klasse Henze notierte am 6. Juli 1970 über die Besprechung: „Einleitend legten der Bundesminister und StS Frank noch einmal kurz die mit dem Gewaltverzichtsvertrag verfolgten Ziele dar. Er soll eine Definition des Modus vivendi sein und als Ausgangspunkt einer neuen Rußland-Politik dienen. Wenn auch nicht verkannt wird, daß in der sowjetischen Politik die längerfristigen Ziele unverändert sind, so gilt es doch, die mittelfristige Zielsetzung auszunutzen, die auf eine wirtschaftliche und politische Stabilität innerhalb der Sowjetunion und im sowjetischen Machtbereich ausgerichtet ist. Der vorgesehene Gewaltverzichtsvertrag stellt einen Testfall hinsichtlich dieser Ziele dar, der nicht nur für die Bundesrepublik, sondern für die ganze westliche Welt von Bedeutung ist.“ Vgl. VS-Bd. 5777 (V 1); B 150, Aktenkopien 1970.

Zur Grundlage der Diskussion vgl. Dok. 284.

Zur Neufassung des Vertragsentwurfs aufgrund der Diskussion vgl. Dok. 306.

⁴ Für die Leitsätze 1 bis 4 vom 20. Mai 1970 zu einem Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier“) vgl. Dok. 221.

Präambelsatz 3 (Kultureller Beitrag)

Der Hinweis auf den gemeinsamen kulturellen Beitrag unterstreicht die Affinität beider Völker jenseits ihrer ideologischen Differenzen.

Procedere: Der Grundgedanke des Präambelsatzes soll beibehalten bleiben, aber umformuliert werden. Ein besserer Platz in der Präambel soll gesucht werden.

Das Wort „Staaten“ soll durch „Länder“ ersetzt werden.

Präambelsatz 4 (Hinweis auf deutsch-sowjetische Absprachen von 1955⁵)

Ein Hinweis auf die 1955er Absprachen bringt die Kontinuität unserer Politik zum Ausdruck – kein Abbau unserer Grundpositionen.

Ansatzpunkt möglicher Kritik: Wir gäben im GV-Abkommen die 1955 gemachten Vorbehalte über Alleinvertretungsanspruch und territorialen Besitzstand⁶ auf, der damalige Wiedervereinigungsvorbehalt werde nunmehr verunklart.

Gegenargument: Wiedervereinigungsfrage wird durch Wiedervereinigungsbrief⁷ abgesichert. Briefwechsel Adenauer/Bulganin war schwach, da er nicht die Wiedervereinigung auf Grund des Selbstbestimmungsrechts zum Ausdruck brachte.

Procedere: Text bleibt.

Präambelsatz 5 (Vier-Mächte-Verantwortlichkeiten)

Die Alliierten legen großen Wert auf einen Hinweis auf ihre Rechte im Vertrag. Auch wir sind daran interessiert, daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in der Deutschlandfrage erhalten bleiben. Hinweis dürfte bei Sowjets jedoch nicht durchzusetzen sein.

Durch den Passus würde andererseits auch die Sowjetunion ausdrücklich benannt, was wiederum Artikel 53 und 107 der VN-Satzung⁸ eher bekräftigen würde. Fjodorenko hat bei der Behandlung der Frage der Aufnahme der DDR in die UNO seinerzeit den Zusammenhang zwischen den angeblichen Rechten aus Artikel 53 und 107 und den originären Rechten der Siegermächte herausgestellt.⁹

⁵ Zur Vereinbarung vom 13. September 1955 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 246, Anm. 8.

⁶ Mit Schreiben vom 14. September 1955 an Ministerpräsident Bulganin formulierte Bundeskanzler Adenauer folgenden Vorbehalt zur Vereinbarung vom 13. September 1955: „1) Die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der UdSSR stellt keine Anerkennung des derzeitigen beiderseitigen territorialen Besitzstandes dar. Die endgültige Festsetzung der Grenzen Deutschlands bleibt dem Friedensvertrag vorbehalten. 2) Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Regierung der Sowjetunion bedeutet keine Änderung des Rechtsstandpunktes der Bundesregierung in bezug auf ihre Befugnis zur Vertretung des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten und in bezug auf die politischen Verhältnisse in denjenigen deutschen Gebieten, die gegenwärtig außerhalb ihrer effektiven Hoheitsgewalt liegen.“ Vgl. DzD III/1, S. 337.

⁷ Für den Entwurf eines Schreiben zum Selbstbestimmungsrecht, den Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 21. Mai 1970 in Moskau übergab, vgl. Dok. 227.

⁸ Für Artikel 53 und 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 12, Anm. 4.

⁹ Zum Antrag der DDR vom 28. Februar 1966 auf Aufnahme in die UNO vgl. Dok. 33, Anm. 24. Am 7. März 1966 führte der sowjetische Vertreter bei der UNO, Fjodorenko, in einem Schreiben an den Präsidenten des UNO-Sicherheitsrates, El-Farra, zu dem Antrag der DDR aus: „Es ist klar, daß die Aufnahme der Deutschen Demokratischen Republik in die Vereinten Nationen und jede gleichartige Entscheidung hinsichtlich des anderen deutschen Staates – der Bundesrepublik Deutschland – in keiner Weise die Bestimmungen des Artikels 107 der Charta der Vereinten Nationen be-

Anknüpfungspunkt möglicher Kritik: Wenn im deutsch-sowjetischen GV-Abkommen kein Hinweis auf Deutschland als Ganzes enthalten ist, wird ein solcher Hinweis auch in den späteren Verträgen fehlen.

Die Wünsche der Alliierten seien nicht berücksichtigt worden.

Gegenargument: Der Hinweis auf die Rechte der Vier Mächte wird nicht unbedingt gebraucht, da originäre Rechte durch einen deutsch-sowjetischen Vertrag nicht aufgehoben würden. Ein Hinweis würde die sowjetische Argumentation bezüglich Artikel 53 und 107 eher bestätigen. Sicherung der Verantwortlichkeiten der Alliierten im Interpretationsbrief.

Procedere: Hinweis auf die Vier-Mächte-Verantwortlichkeiten entfällt.

Friedensvertragsvorbehalt bleibt (vgl. Ausführungen zum Grenzartikel).

Präambelsätze 6–8 (inhaltlich früherer Leitsatz 1)

Anknüpfungspunkt möglicher Kritik: Der Begriff „normalisieren“ ist mit sowjetischen Forderungen und Propagandathesen belastet, die wir mit diesem Text indirekt akzeptieren.

Gegenargument: „Normalisierung“ ist kein völkerrechtlicher Terminus. Wir verstehen darunter die Förderung friedlicher Beziehungen, wie in den Präambelsätzen 1 und 8 erwähnt.

Procedere: Die Präambelsätze 6, 7 und 8 sollen zusammen mit Präambelsatz 1 neu formuliert werden.

Ausarbeitung von Formulierungen für die deutsche Interpretation des Begriffs „Normalisierung“ durch Referat L 4.

II. Artikel 1 (GV-Formel)

Wünschenswert wäre die Nennung von Artikel 1 und 2 der VN-Satzung¹⁰ im ersten Absatz der GV-Formel. Dies würde sich bei den Sowjets aber kaum durchsetzen lassen.

Weitere Überlegungen: a) Streichung des Absatzes 1,

b) Gänsefüßchen um die Worte „Ziele und Prinzipien“,

c) Bezug auf die VN-Satzung zu streichen und eine reine vertragliche Verpflichtung zum GV zu vereinbaren,

d) Ergänzung der Qualifikation der Sicherheit in Absatz 2 in „europäische und internationale Sicherheit“, um das bilaterale Verhältnis auch im internationalen Bereich zu schützen, und Hervorhebung des Bezugs auf Artikel 2 der VN-Satzung im Absatz 2.

Ansatzpunkt möglicher Kritik: Absatz 2 stellt nicht sicher, daß die Sowjetunion keinen Gebrauch von der Freistellung der VN-Satzung macht.

Procedere: Absatz 2 wird ergänzt wie zu d) oben.

Eine Zusammenstellung von Argumenten, mit denen der sowjetischen Interpretation entgegengewirkt werden soll, ist anzufertigen. Hinweis auf die Sicherheitspolitik der BRD; Problem der Feindstaatenklauseln ist ein Scheinproblem.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1122

einträchtigen würde, der die Gültigkeit der alliierten Abkommen betrifft, die in der Folge des Zweiten Weltkriegs getroffen wurden.“ Vgl. DzD IV/12, S. 302 f.

¹⁰ Zu Artikel 1 und 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 174, Anm. 2, und Dok. 12, Anm. 5.

III. Artikel 2 (Grenzformel)

Der Grenzartikel sollte als Konkretisierung des GV-Artikels herausgestellt werden mittels eines beide Artikel verbindenden Satzes.

Artikel 2, Absatz 4: Qualifizierung der Oder-Neiße-Linie als Westgrenze Polens.

Der Halbsatz sollte entfallen, da er eine Vorwegnahme der endgültigen friedensvertraglichen Regelung und Aufgabe der Rechtsansprüche, die die BRD unter Hinweis auf den Friedensvertrag sich bisher noch aufrechterhalten hat, impliziert. Auch im Hinblick auf die im deutsch-polnischen Vertrag angestrebte Lösung¹¹ wäre Streichung erwünscht.

Zur rechtlichen Absicherung wäre neben der Streichung des Halbsatzes ein Hinweis auf den noch ausstehenden Friedensvertrag in der Präambel erforderlich. Falls ein stärkerer Friedensvertragsvorbehalt, so wie den Polen angeboten, durchzusetzen wäre, könnte der Halbsatz indessen beibehalten bleiben.

Ein Hinweis a) auf Artikel 3 (Fortgeltungsformel), daß wir nicht verfügen können, sowie b) auf die angestrebte Verbindung des GV-Artikels mit dem Grenzartikel, c) auf den Friedensvertragsvorbehalt in der Präambel und d) die Einheit der GV-Verträge (Friedensvertrag wird im Vertrag mit Polen untergebracht) dürfte rechtlich nicht genügen.

Ansatzpunkt möglicher Kritik: Die Kritik würde auf der Grundlage der Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zum Saarvertrag (Bundesrepublik wäre zur Verfügung über deutsches Staatsgebiet nicht in der Lage gewesen)¹² vorgebracht werden.

Die Grenzformulierung bestätigt den sowjetischen Hegemonialanspruch und räumt den Sowjets eine Kontrollfunktion über alle europäischen Grenzen ein.

Die Grenzformulierung beschränkt unsere Wiedervereinigungspolitik.

Procedere: Klärung mit StS Bahr, ob der Halbsatz „die die Westgrenze Polens bildet“ auf sowjetischen Wunsch in den Text hineingekommen ist oder von StS Bahr aus der deutsch-polnischen Formel übernommen wurde.¹³

¹¹ Vgl. dazu Artikel 1 im Entwurf vom 10. Juni 1970 für einen Vertrag mit Polen; Dok. 262.

¹² Am 4. Mai 1955 wies der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts eine Klage von 174 Bundestagsabgeordneten gegen das Abkommen vom 23. Oktober 1954 zwischen der Bundesrepublik und Frankreich über das Saarstatut ab. Die Antragsteller hatten geltend gemacht, daß das Saargebiet durch das Abkommen mindestens für die Dauer des Statuts aus dem deutschen Staatsverband ausscheide und daher die im Grundgesetz (GG) vom 23. Mai 1949 festgelegten Rechte und Möglichkeiten verliere, „die Einheit Deutschlands zu wahren und zu vollenden“. In der Urteilsbegründung wurde dazu ausgeführt, die Bundesrepublik und Frankreich hätten sich lediglich geeinigt, „daß bis zu einem Friedensvertrag, der endgültig die rechtliche Lage an der Saar regeln soll, ein Zustand geschaffen wird, dem beide Staaten zustimmen“. Entscheidend sei, „daß der durch das Abkommen herbeizuführende Zustand, das sogenannte Statut, nicht gegen oder ohne den Willen der Saarbevölkerung in Kraft treten kann, die darüber in einer Volksabstimmung zu befinden haben wird. Es handelt sich also nicht darum, daß die Bundesrepublik Deutschland unmittelbar die neue Ordnung im Saargebiet mitschafft.“ Das Abkommen enthalte „auch keine mit dieser Auslegung etwa unvereinbare Anerkennung des [...] von Frankreich im Saargebiet geschaffenen und teilweise fortbestehenden Zustandes“. Durch die „klare zeitliche Begrenzung“, welche das Saarstatut an den Abschluß eines Friedensvertrags binde, würden deshalb im Grundgesetz festgeschriebene Rechte, wie etwa die Beitrittsmöglichkeit nach Artikel 23 GG, nicht verletzt. Ob das Saarstatut die Möglichkeit, „in der Übergangszeit bis zum Friedensschluß dem Geltungsbereich des Grundgesetzes beizutreten, tatsächlich erschwert hat, ist eine Frage politischer Wertung, die sich der verfassungsgerichtlichen Beurteilung entzieht“. Vgl. ENTSCHEIDUNGEN, Bd. 4, S. 157–178.

¹³ Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er hand-

Den Sowjets soll zunächst vorgeschlagen werden, den Nebensatz zu streichen und in der Präambel auf die noch ausstehende Friedensvertragsregelung hinzuweisen.

Rückzugsposition: Formulierung „einschließlich der Westgrenze Polens und der Grenze zwischen der BRD und der DDR“.¹⁴

IV. Artikel 3 (Fortgeltungsformel)

Ein besonderer Hinweis auf die Rechte der Vier Mächte entspricht zwar den Wünschen der Alliierten, erscheint aber nicht erforderlich, da die originären Rechte ohnehin aufrechterhalten bleiben. Nachteilig wäre bei Nennung der Vier-Mächte-Verantwortlichkeiten die indirekte Bestätigung der Artikel 53 und 107.

Artikel 3 wird durch den Interpretationsbrief ergänzt.

Procedere: Die Worte „Verträge und Abkommen“ sollen durch „völkerrechtliche Vereinbarungen“ ersetzt werden. Dies umfaßt auch die deutsch-sowjetischen Vereinbarungen von 1955.

Klärung, daß der Interpretationsbrief von den Sowjets angenommen, daß ihm nicht widersprochen und daß er von uns veröffentlicht wird.

V. Wiedervereinigungs-Brief

Die Annahme des Briefs durch die Sowjets und seine Veröffentlichung im späteren Zustimmungsverfahren ist von grundlegender Bedeutung.

Weitere Überlegungen: Formulierungen, wie „der Vertrag beeinträchtigt nicht das Recht“, „das politische Ziel ... steht nicht im Widerspruch zum Vertrag“, der Passus „legitime Interessen aller Beteiligten“ ist wohl nicht als Bekräftigung der Bestrebungen der DDR auszulegen.

Ansatzpunkt möglicher Kritik: Bundesregierung hat im Vergleich zu den Adenauer/Bulganin-Vereinbarungen schwächere Absicherung vorgenommen, die Sowjetunion wird aus ihrer Verpflichtung bezüglich der Wiedervereinigung entlassen.

Gegenargument: GV-Abkommen schließt Verfolgung unserer Wiedervereinigungspolitik nicht aus, Brief beugt Fehlinterpretationen vor.

Procedere: Umformulierung des Textes unter Einfügung des Passus „auf der Grundlage der freien Selbstbestimmung“.

Prüfung anderer Formulierungen „beeinträchtigt nicht das Recht“, etc.

Klärung vor Verhandlungen, daß Sowjets Brief annehmen, seinem Inhalt nicht widersprechen und daß er in unserem Ratifikationsverfahren veröffentlicht werden kann.

VI. Interpretations-Brief

Procedere: Absatz 3 soll beginnen: „Durch Artikel 3 dieses Vertrages ist klargestellt.“

Letzter Absatz des Absatzes 3 („Diese Klarstellung“) entfällt.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1124

schriftlich: „Ausweislich der Protokolle hatte die S[owjet]U[nion] zunächst ‚Anerkennung‘ gefordert. Die jetzige Formel ist demnach schon ein Kompromiß.“

¹⁴ Dazu vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „Besser wäre: ‚einschließlich der Oder-Neiße-Linie‘.“

Letzter Absatz (nach dem Text des Wiedervereinigungsbriefes) entfällt.

Klarstellung vor Verhandlungen, daß Sowjets den Brief annehmen, nicht widersprechen und daß wir ihn veröffentlichen (siehe oben Artikel 3).

VII. Berlin-Briefwechsel¹⁵

Das GV-Abkommen muß auch die Regelung des Modus vivendi für Berlin berücksichtigen. Was wäre ein „befriedigendes Ergebnis“ der Vier-Mächte-Verhandlungen?

Wenn die Bundesregierung das GV-Abkommen unterzeichnet, übernimmt sie zugleich die Verpflichtung der baldigen Ratifikation und hat das Junktim nicht mehr in der Hand. Ist der Berlin-Brief als Ratifikationsvorbehalt anzusehen?

Es wäre erwünscht, den Vertrag so bald wie möglich zu paraphieren, aber erst später zu unterschreiben.

Unsere endgültige Erklärung zu Berlin könnte dahingehend lauten, daß das GV-Abkommen die internationale Stellung – wie Berlin sie jetzt hat – nicht abschwächt und daß wir uns darin mit den Alliierten einig sind.¹⁶

Ansatzpunkt möglicher Kritik: Schicksal Berlins, besonders nach Aufnahme beider Staaten in Deutschland in die UNO (Vertretung). Steht Bundesregierung ernsthaft zu dem Junktim?

Procedere: Zustandbringen eines Kommuniqués der Vier Mächte so bald als möglich. Die Drei Mächte sollen gebeten werden, Verhandlungen trotz Urlaubspause zu beschleunigen.

Hilfsweise:¹⁷ Zwischenerklärung der Drei Mächte des Inhalts, daß eine Berlin-Erklärung der Vier Mächte in Aussicht steht.

Den Sowjets würde in den Verhandlungen gegebenenfalls schriftlich mitgeteilt werden, daß wir den Vertrag nur in Kraft setzen können, wenn eine befriedigende Regelung für Berlin erzielt wird. Zusammenstellung von Argumenten, die im Zusammenhang mit der Vertragsparaphierung zum Berlin-Problem ins Feld geführt werden könnten.

VIII. Die Absichtserklärungen¹⁸

Sollten die Sowjets auf einer formellen Fixierung der Absichtserklärungen bestehen, so sollten diese in eine Art Kommuniké aufgenommen werden.

IX. Diverses

Procedere: Es soll eine Klarstellung zu unserer Europapolitik vorgenommen werden.¹⁹

¹⁵ Zum Entwurf für eine Berlin-Erklärung vgl. Dok. 257, Anm. 5.

¹⁶ Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Auf die anliegende Aufzeichnung über Berlin, deren Schlußfolgerung auf der Kabinettsentscheidung v[om] 6.6.1970 aufbauen, wird hingewiesen. Dem dort gemachten Vorschlag wird zugestimmt, sofern es dabei bleiben soll u[nd] praktisch auch bleiben kann, daß jetzt schon unterzeichnet und nicht nur paraphiert wird.“

¹⁷ Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

¹⁸ Für die Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 zu einem Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier“) vgl. Dok. 221.

¹⁹ Am 6. Juli 1970 legte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck folgenden Entwurf eines „Briefes zur europäischen Option“ vor: „Sehr geehrter Herr Minister, im Zusammenhang mit der heutigen Unterzeichnung des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union

Alle Texte sollen mit den westlichen Alliierten besprochen werden.

Delegation

Die Zusammensetzung soll im Kabinett erörtert werden. Die Delegation soll größer als normal sein. Entsprechend der Delegation bei den Verhandlungen im Jahre 1955²⁰ kämen für eine Teilnahme in Frage der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses des BT²¹ und dessen Stellvertreter²² sowie der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses des Bundesrats²³. Teilnahme von Journalisten und qualifizierten Personen zur Erarbeitung von Formulierungen.²⁴

[Anlage 2]²⁵

Der Zusammenhang zwischen den Berlin-Gesprächen der Vier Mächte und dem Abschluß eines Gewaltverzichtsvertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR

I. Sachstand in der Frage des Junktims

Untrennbarer Bestandteil des vertraglichen Modus vivendi, den wir mit den verschiedenen ostpolitischen Initiativen anstreben, ist für uns und für unsere Verbündeten eine befriedigende Berlin-Regelung, mit der die Stadt in den Prozeß der Entspannung und Zusammenarbeit zwischen West und Ost einbezogen wird. Wir haben dies auf mehrfache Art und Weise deutlich gemacht:

- Staatssekretär Bahr hat in den Gesprächen mit Außenminister Gromyko hervorgehoben, daß ein Gewaltverzichtsvertrag zwischen beiden Staaten nur dann Sinn habe, wenn Berlin nicht als Spannungsherd und Zankapfel bestehen bleibe. Er hat darauf gedrängt, daß die Sowjetunion diesen Zusammen-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1126

der Sozialistischen Sowjetrepubliken über den gegenseitigen Gewaltverzicht legt die Regierung der Bundesrepublik Deutschland Wert auf die Feststellung, daß die Bestimmungen dieses Vertrages den Zusammenschluß der europäischen Staaten nicht behindern.“ Vgl. VS-Bd. 5777 (V 1); B 150, Aktenkopien 1970.

²⁰ An den Verhandlungen mit der UdSSR vom 9. bis 13. September 1955 in Moskau über eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen nahmen seitens der Bundesrepublik u. a. teil: Bundeskanzler Adenauer, Bundesminister von Brentano, Staatssekretär Hallstein, der Staatssekretär im Bundeskanzleramt, Globke, die Vorsitzenden der Auswärtigen Ausschüsse von Bundestag und Bundesrat, Kiesinger und Arnold, der stellvertretende Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages, Schmid, Botschafter Blankenhorn, Botschafter von Eckardt, Ministerialdirektor Grewe, Legationsrat Peckert.

²¹ Gerhard Schröder.

²² Kurt Mattick.

²³ Helmut Lemke.

²⁴ Nach Mitteilung des Auswärtigen Amts vom 24. Juli 1970 bestand die Delegation aus der Bundesrepublik aus 19 Delegierten und „etwa ein Dutzend Hilfskräfte“. Die Vertreter der Bundesrepublik waren seitens des Auswärtigen Amts Bundesminister Scheel, Staatssekretär Frank, Ministerialdirektor von Staden, die Vortragenden Legationsräte I. Klasse Blumenfeld und Hofmann sowie Vortragender Legationsrat Brunner, zudem Legationsrat I. Klasse Fleischhauer und Legationsrat von Treskow sowie die Dolmetscher Hartmann und Henze. Aus dem Bundeskanzleramt wurden Staatssekretär Bahr und Legationsrat I. Klasse Eitel entsandt; von der Botschaft in Moskau nahmen Botschafter Allardt und Botschaftsrat I. Klasse Peckert an den Verhandlungen teil. Ferner reisten nach Moskau: der stellvertretende Leiter des Presse- und Informationsamtes, von Wechmar, der Ministerialrat im Bundesministerium des Innern, Löwenich, der Professor für Völkerrecht an der Universität Bielefeld, Frowein, der SPD-Abgeordnete Wienand und der FDP-Abgeordnete Achenbach. Vgl. die Notiz „Die Bonner Delegation für Moskau“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 25. Juli 1970, S. 4.

²⁵ Die Anlage wurde von Referat II A 1 konzipiert.

hang anerkennt. Gromyko hat auf die Vier-Mächte-Gespräche verwiesen. Es ist nicht ausgeschlossen, daß die Sowjetunion einer einseitigen Erklärung der Bundesregierung über den Zusammenhang, die bei Abschluß eines Gewaltverzehrsvertrages abgegeben werden würde, nicht widerspricht. Sie hat lediglich abgelehnt, einen entsprechenden Brief zu akzeptieren.²⁶

- Der Bundesminister des Auswärtigen hat bei dem Gespräch der vier Außenminister in Rom am 25. Mai erklärt, daß die Bundesregierung die Abkommen mit dem Osten nur dann dem Bundestag zur parlamentarischen Behandlung zuleiten werde, wenn zuvor eine befriedigende Berlin-Regelung zustande gekommen ist.²⁷
- Die Bundesregierung hat auf ihrer Sitzung am 6. Juni 1970 hierzu folgendes beschlossen: „Es wird davon ausgegangen, daß die Vier-Mächte-Verhandlungen dazu führen, die enge Verbindung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und West-Berlin sowie den ungehinderten Zugang nach West-Berlin zu sichern. Ohne eine solche Sicherung wird ein Gewaltverzehrsvertrag nicht in Kraft gesetzt werden können.“²⁸

Botschafter Abrassimow ist bei dem Essen anläßlich des Vier-Mächte-Gesprächs vom 9. Juni²⁹ auf das sogenannte Junktim zu sprechen gekommen. Er sagte dabei, die Bundesregierung versuche unberechtigterweise, eine Verbindung herzustellen zwischen ihren Verhandlungen mit den östlichen Nachbarn und den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin. Die Westmächte sollten ihr sagen, daß es hier keine Verbindung geben könne. Berlin sei ausschließlich eine Vier-Mächte-Angelegenheit.

Bei dem Essen anläßlich des Vier-Mächte-Gesprächs am 30. Juni³⁰ beantworteten die Botschafter der drei Westmächte die Bemerkungen von Abrassimow vom 9.6. dahin, daß die Berlin-Gespräche unabhängig von anderen Verhandlungen geführt würden. Ihr Erfolg hänge ausschließlich von dem Willen der Vier Mächte ab, die Lage in und um Berlin zu verbessern. Andererseits stimmten sie mit der Bundesregierung überein, daß durch die Thematik ein politischer Gesamtzusammenhang der verschiedenen Entspannungsgesprächen bestehe. Auch dürfe man nicht die Tatsache übersehen, daß die Berlinfrage in der innenpolitischen Diskussion der Bundesrepublik eine wichtige Rolle spiele und daß man sie nicht ausschließen könne.

Abrassimow bedankte sich für diese Klarstellung, daß es sich lediglich um eine Auffassung der Bundesregierung mit Bezug auf ihre bilateralen Verhandlungen handle und daß die Alliierten kein Junktim herstellten. Nach sowjetischer Auffassung sollten die Berlingespräche nicht mit anderen Verhandlungen verbunden werden.

²⁶ Vgl. dazu die Äußerungen des Abteilungsleiters im sowjetischen Außenministerium, Falin, am 21. Mai 1970 gegenüber Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z. Z. Moskau; Dok. 227.

²⁷ Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Rogers (USA), Schumann (Frankreich) und Stewart (Großbritannien) vgl. Dok. 236.

²⁸ Vgl. die Sechs-Punkte-Erklärung der Bundesregierung, die auf der Klausursitzung des Kabinetts am 6./7. Juni 1970 beschlossen wurde; BULLETIN 1970, S. 1061.

²⁹ Zum vierten Gespräch der Botschafter Abrassimow (UdSSR), Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) über Berlin vgl. Dok. 256.

³⁰ Zum fünften Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 295.

II. Sachstand in den Berlingesprächen

Der Meinungsaustausch über die Ausgangsposition beider Seiten ist abgeschlossen. In dem Gespräch am 30.6. hat Botschafter Abrassimow erste Gedanken zu einer interimistischen Berlin-Regelung vorgetragen und seine westlichen Kollegen gebeten, ihm bei dem nächsten Gespräch am 21.7. ihre Stellungnahmen zu übermitteln.³¹ Er bat darum, am 21.7. eine Zwischenbilanz zu ziehen und in der Augustpause³² den Regierungen Gelegenheit zur Prüfung des bisherigen Ergebnisses zu geben.

Ausgehend von den Vier-Mächte-Vereinbarungen der Kriegs- und Nachkriegszeit über Berlin scheinen die Vier ihre Verantwortung bekräftigen zu wollen, Komplikationen in und um Berlin in Zukunft zu vermeiden. Einvernehmen besteht, daß die Lebensfähigkeit der Stadt gesichert bleiben muß und daß die Bevölkerung ihm Rahmen des besonderen Status über ihre wirtschaftliche und soziale Lebensform frei entscheiden kann. In der Frage der Vier-Mächte-Verantwortung für ganz Berlin und der obersten Gewalt der jeweiligen Macht in ihrem eigenen Sektor scheint sich folgende Lösungsmöglichkeit abzuzeichnen:

Soweit Einvernehmen zwischen ihnen besteht, werden die Vier Mächte in allen Berlin betreffenden Angelegenheiten zusammenwirken; im übrigen ist jede der Vier Mächte für ihren Sektor verantwortlich.

Auf diese Weise würde klargestellt werden können, daß sich die Sowjetunion nicht in die Zuständigkeiten der Drei Mächte für die Westsektoren Berlins einmischen kann.

Die drei Westmächte haben ihre Bereitschaft bekundet, erneut zu bekräftigen, daß sie in West-Berlin die oberste Gewalt ausüben und daß West-Berlin nicht vom Bund regiert werden darf.

Auf dieser Basis, die sich als Zwischenbilanz abzeichnet, könnten dann in den weiteren Gesprächen konkrete Vereinbarungen formuliert werden. Insofern zeichnen sich vier Elemente eines Arrangements ab:

- die Sicherung des Zugangs nach Berlin durch ein ausdrückliches Engagement der Vier Mächte zur Vermeidung von Komplikationen;
- der Abbau der Diskriminierungen West-Berlins durch den Osten im Wege einer Verständigung über die wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und rechtlichen Bindungen zwischen West-Berlin und Bund sowie über die Wahrnehmung der auswärtigen Belange West-Berlins durch den Bund;
- die Verbesserung der innerstädtischen Verbindungen durch Vermittlung der Vier Mächte;
- ein Kompromiß in der Frage der Bundesaktivitäten in Berlin.

III. Vorschlag

a) Da nach dem jetzigen Stand der Berlin-Gespräche davon ausgegangen werden kann, daß die Sowjetunion an einer baldigen schriftlichen Vereinbarung über eine Zwischenregelung für Berlin stark interessiert ist, sollte alles unterlassen werden, was den positiven Ausgang der Gespräche beeinträchtigen könnte. Die

³¹ Zum sechsten Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 329.

³² Das siebte Vier-Mächte-Gespräch über Berlin fand am 30. September 1970 statt. Vgl. dazu Dok. 448.

Sowjetunion selbst scheint den politischen Zusammenhang der verschiedenen Verhandlungen in Rechnung zu stellen und die Berlin-Gespräche entsprechend zu synchronisieren. Dies ist sicherlich entscheidend mit darauf zurückzuführen, daß die Bundesregierung an diesem Zusammenhang keinen Zweifel gelassen hat. Wir sollten diesen Zusammenhang deshalb auch weiterhin hervorheben. Andererseits wäre es jedoch falsch, dies in einer Weise zu tun, daß dem Ergebnis der Berlingespräche vorgegriffen wird, Substanzfragen von uns aus definiert werden und damit sowohl die Hand der Sowjets als auch die der Drei Mächte forciert wird. Wir sollten es daher bei den bisherigen allgemeinen Hinweisen belassen, daß aus der Natur der Sache heraus eine Inkraftsetzung der anderen Verträge mit dem Osten ohne eine befriedigende Berlin-Regelung nicht denkbar ist.

b) Wir sollten darauf hinwirken, daß die Vier Mächte am 21. Juli das übliche trockene Kommuniqué mit Substanz anreichern, und zwar im Sinne des oben unter II. skizzierten Zwischenergebnisses.³³

c) Wir sollten vorsehen, daß bei Unterzeichnung des Gewaltverzichtsvertrages mit der Sowjetunion ein Interpretations-Briefwechsel zwischen der Bundesregierung und den drei Westmächten der sowjetischen Regierung notifiziert wird. In diesem Interpretations-Briefwechsel sollten wir klarstellen, daß der Gewaltverzichtsvertrag mit der Sowjetunion im Einklang steht mit dem Vier-Mächte-Status Berlins sowie mit den bestehenden und von den drei Westmächten gebilligten Bindungen der Stadt an die Bundesrepublik Deutschland. Dieser Interpretationsbriefwechsel könnte mit dem über die Rechte der Alliierten verbunden werden.³⁴

VS-Bd. 4622 (II A 4)

³³ Zum Kommuniqué über das sechste Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vom 21. Juli 1970 vgl. Dok. 329.

³⁴ Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

301

Runderlaß des Ministerialdirigenten Gehlhoff**I B 5-82.00-92.12 K****Aufgabe: 7. Juli 1970, 14.07 Uhr¹****Fernschreiben Nr. 2872 Plurex**

Betr.: Ergebnis der deutsch-indischen Konsultationen vom 29. und 30. Juni 1970

Verhandlungsführer auf deutscher Seite: Staatssekretär Frank; auf indischer Seite: Staatssekretär Kewal Singh.

1) Innenpolitik:

Zu Beginn der Gespräche Überblick über die deutsche bzw. indische innenpolitische Entwicklung seit den letzten Konsultationen². Indischerseits wurden Spaltung der Kongreßpartei und Auswirkungen auf indische Regierung³ besonders erwähnt. Ausdrücklicher Hinweis auf die wirtschaftlichen Erfolge des letzten Jahres. Wachstumsrate 5,5%, in Industrie 7,3%. Dadurch sollte wohl Terrain für spätere Bitte um mehr Entwicklungshilfe vorbereitet und indische Absorptionsfähigkeit von mehr Hilfe dokumentiert werden.

2) Gewaltverzicht, innerdeutsches Verhältnis, Europäische Sicherheitskonferenz:

Unsererseits nahm Darlegung der Bemühungen um Abschluß von Gewaltverichtsabkommen mit Moskau, Warschau und Prag sowie um Regelung des Verhältnisses der beiden Staaten in Deutschland breiten Raum ein. Die Grenze unserer Verhandlungsbereitschaft wurde aufgezeigt. Weder der geographische noch der politische Status quo könnten anerkannt werden. Wir seien jedoch bereit, den geographischen Status quo genau zu definieren und zur Grundlage unserer Beziehungen mit Osteuropa zu machen. Das Recht aller Deutschen auf Selbstbestimmung werde aufrechterhalten.

Die Bundesregierung habe bei ihren NATO-Partnern für eine positive Antwort auf den Vorschlag einer Europäischen Sicherheitskonferenz geworben. Nach unserer Ansicht sei jedoch der erfolgreiche Abschluß von Gewaltverzichtsabkommen mit Moskau, Warschau, Prag, eines die innerdeutschen Beziehungen in vernünftiger Weise regelnden Vertrages mit Ostberlin sowie eine Vier-Mächte-Vereinbarung über Berlin die beste Vorbereitung für eine Konferenz über die Sicherheit Europas.

¹ Der Runderlaß wurde von Legationsrat Wilde konzipiert.

² Zu den deutsch-indischen Regierungsgesprächen vom 17. bis 20. März 1969 in Neu Delhi vgl. AAPD 1969, I, Dok. 109.

³ Am 23./23. November 1969 spaltete sich die indische Kongreßpartei unter ihrer Vorsitzenden, Ministerpräsidentin Gandhi, in zwei Flügel: einen größeren, dem Gandhi selbst angehörte und der weiter die Bezeichnung Kongreßpartei (CP) trug, und einen kleineren, der die Bezeichnung CP(O) – Congress Party Opposition – erhielt. Im folgenden kam es zu einer Reihe von Kabinettsumbildungen, u. a. aufgrund des Ausscheidens von Regierungsmitgliedern, die sich der CP(O) angeschlossen hatten. Vgl. dazu AdG 1970, S. 15692f.

Unsere Bitte, für unsere Deutschland-Politik Verständnis zu haben, sie zu unterstützen und nicht durch vorzeitige Entscheidungen⁴ zu stören, wurde wiederholt. Falls unsere Politik Erfolg habe, würden sich viele Probleme von selbst lösen. Die Bundesregierung habe nicht die Absicht, anderen souveränen Staaten ihren Willen aufzuzwingen. Es bestehe jedoch ein Unterschied zwischen freundschaftlichen Beziehungen mit Ländern, die Verständnis für unsere Politik zeigen, und korrekten Beziehungen mit Ländern, die dies nicht tun.

Staatssekretär Singh berichtete über seine Eindrücke, die er bei kürzlichen Gesprächen in Moskau und Warschau gewonnen hatte.⁵ Sowohl SU als auch Polen seien am Zustandekommen von Gewaltverzichtsabkommen mit BRD sehr interessiert und hinsichtlich eines erfolgreichen Abschlusses zuversichtlich.

Die Beziehungen DDR-Indien hätten sich im wirtschaftlichen und kulturellen Bereich in beachtlicher Weise entwickelt. In Indien mehrten sich daher die Stimmen, die Angleichung der politischen Beziehungen forderten.⁶

Die Frage der Qualität der indischen Beziehungen zur DDR wurde in kleinem Kreise besprochen.

3) Über bilaterale Wirtschaftsbeziehungen folgt gesonderter Erlass.⁷

4) Deutsch-indische Kulturbeziehungen:

Nach Ansicht der Inder wäre es vorteilhafter gewesen, in das deutsch-indische Kulturabkommen⁸ möglichst viele Einzelfragen aufzunehmen – Austausch von Wissenschaftlern, etc.

⁴ Am 26. Juni 1970 machte Gesandter Werner, Neu Delhi, darauf aufmerksam, daß die DDR, die seit dem 12. Februar 1956 eine Handelsvertretung in Neu Delhi unterhielt, in der indischen Presse eine „Anerkennungskampagne“ gestartet habe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 459; Referat I B 5, Bd. 523.

⁵ Der Staatssekretär im indischen Außenministerium, Singh, gehörte der Delegation an, die vom 25. bis 31. Mai 1970 Konsultationsgespräche mit der sowjetischen Regierung führte. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 379 des Botschafters Diehl, Neu Delhi, vom 4. Juni 1970; Referat I B 5, Bd. 528.

⁶ In einem undatierten „Ergebnisvermerk“ über die deutsch-indischen Regierungsgespräche wurde dargelegt, daß die indischen Delegierten nicht zu der Zusage bereit gewesen seien, die Beziehungen zur DDR nicht aufzuwerten, bevor die Bundesregierung zu einem „innerdeutschen Modus vivendi mit der DDR“ gekommen sei: „Sie ließen vielmehr durchblicken, daß ihrer Auffassung nach das Einfrieren ihrer bisherigen Beziehungen zur DDR auf der Ebene von Handelsvertretungen eine beachtliche Konzession an uns gewesen und eine Anhebung ‚nur‘ auf Konsularebene das Mindeste sei, das sie aufgrund der innenpolitischen Stimmung in Indien der DDR zugestehen müßten.“ Vgl. Referat I B 5, Bd. 522.

Am 31. Juli 1970 teilte der Staatssekretär im indischen Außenministerium, Singh, Botschafter Diehl, Neu Delhi, mit, daß die Umwandlung der Handelsvertretung der DDR in Neu Delhi in ein Generalkonsulat am 3. August 1970 bekanntgegeben werde. Auf die Anregung von Diehl, mit diesem Schritt wenigstens bis zum Abschluß der laufenden Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR in Moskau zu warten, antwortete Singh, Presseberichte hätten die indische Regierung „in eine unangenehme Lage gegenüber dem Parlament gebracht“, und jedes weitere Hinauszögern der offiziellen Mitteilung würde einen „Vertrauensverlust“ zur Folge haben. Vgl. den Drahtbericht Nr. 564; Referat I B 5, Bd. 523.

⁷ Am 10. Juli 1970 informierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Herrmann die Vertretungen in Indien über die Behandlung wirtschaftspolitischer Themen bei den deutsch-indischen Regierungsgesprächen. Hinsichtlich des Warenaustauschs habe die indische Delegation den indischen Passivsaldo bedauert, der die Folge sei „noch immer bestehender deutscher Einfuhrbeschränkungen (20 % Zollbelastung bei Textilien, Benachteiligung indischer Tabakimporte, Quotensystem u. a. m.), die abgebaut werden sollten“. Ferner seien die Kapitalinvestitionen aus der Bundesrepublik in Indien „unzureichend“. Eine Kapitalhilfe von ca. 400 Mio. DM sei „für Indien erforderlich und berechtigt, da Bevölkerung Indiens mehr als 40 % der Einwohner aller Entwicklungsländer, die von Deutschland Kapitalhilfe erhielten, ausmachten“. Schließlich sei betont worden, daß „deutscher Hilfe bei der Beschaffung von Schiffen besondere Bedeutung zukomme“. Vgl. Referat I B 5, Bd. 522.

5) Beide Seiten waren sich einig, daß die freimütige Erörterung bilateraler Fragen sehr nützlich gewesen sei. Staatssekretär Frank regte an, bei künftigen Konsultationen den bilateralen Fragen mehr Raum zu widmen und die Konsultationen zu einer Art „Steering Committee“ zu machen.

6) Europäische Integration:

Probleme des inneren Ausbaus der EWG, ihrer Erweiterung durch Beitritt Englands⁹ und Auswirkung auf Handel mit Indien wurden besprochen. Wir sagten zu, für möglichst liberale Handelspolitik der Gemeinschaft einzutreten.

7) Asien:

Der indische Verhandlungsführer betonte, daß Indien zu allen Nachbarstaaten mit Ausnahme Pakistans und der VR China sehr gute Beziehungen unterhalte. Kaschmirfrage¹⁰ und Streit um Verteilung des Gangeswassers wurden erläutert. Besorgnis über eventuelle deutsche Waffenlieferungen an Pakistan wurde von uns zerstreut. Hinweis auf Prinzip, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern¹¹.

Die indischen Äußerungen zur Krise in Kambodscha ließen erkennen, daß Prinz Sihanouk der indischen Regierung nähersteht als die neue kambodschanische Regierung¹². Die Inder erwähnten die Schwierigkeiten in der Arbeit der Internationalen Kontrollkommission und zeigten keine Hoffnung auf deren Reaktivierung.¹³ Die asiatischen Probleme müßten durch Zusammenarbeit der asiatischen Staaten gelöst werden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1132

⁸ Das deutsch-indische Kulturabkommen wurde am 20. März 1969 in Neu Delhi unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. Referat 610, Bd. 464.

⁹ Zur Eröffnung der Beitrittsverhandlungen der Europäischen Gemeinschaften mit Großbritannien am 30. Juni 1970 vgl. Dok. 289.

¹⁰ Seit der Unabhängigkeit Indiens und Pakistans am 15. August 1947 erhoben beide Staaten Ansprüche auf die Region Kaschmir. Nachdem indische Truppen den größeren südöstlichen und pakistanische Truppen den kleineren nordwestlichen Teil der Region besetzt hatten, wurde nach Vermittlung der UNO am 1. Januar 1949 ein Waffenstillstand geschlossen. In der Folgezeit kam es wiederholt zu militärischen Auseinandersetzungen.

¹¹ Als Reaktion auf Pressemeldungen von Ende Dezember 1957, die israelische Regierung wolle sich darum bemühen, „gewisse unentbehrliche Ausrüstungsteile für die israelischen Streitkräfte durch eine Mission in der Bundesrepublik beschaffen zu lassen“, erklärte das Auswärtige Amt u. a., es entspreche der Praxis der Bundesregierung, „im Rahmen der ihr rechtlich und verfassungsmäßig zu Gebote stehenden Mittel jede Lieferung von Waffen in Gebiete, die im Mittelpunkt eines akuten Konflikts stehen, zu unterbinden, um auf diese Weise eine Verschärfung der dort bestehenden Spannungen zu vermeiden“. Vgl. den Artikel „Keine deutschen Waffen für Israel“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, Nr. 300 vom 28. Dezember 1957, S. 1.

Nach Bekanntwerden der Waffenlieferungen an Israel beschloß die Bundesregierung am 26. Januar 1965, künftig keine Waffen mehr in Spannungsgebiete zu liefern. Vgl. dazu AAPD 1965, I, Dok. 39 und Dok. 40.

Am 3. Februar 1965 bekräftigte Bundeskanzler Erhard diese Haltung. Vgl. dazu den Vermerk des Staatssekretärs Carstens vom 3. Februar 1965; VS-Bd. 8420 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1965. Vgl. dazu auch die Erklärung des Chefs des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, von Hase, vom 12. Februar 1965; BULLETIN 1965, S. 218 f.

¹² Zur Lage in Kambodscha seit dem Sturz des Präsidenten Sihanouk am 18. März 1970 vgl. Dok. 138, Anm. 13.

¹³ Zur Einstellung der Tätigkeit der Internationalen Kontrollkommission für Kambodscha am 31. Dezember 1969 vgl. Dok. 204, Anm. 10.

In der Nahost-Frage vertraten die Inder klar den Standpunkt, daß der Beschluß des Sicherheitsrats der VN¹⁴ durchgeführt und Israel sich aus den besetzten Gebieten zurückziehen müsse. Andererseits müsse das Recht Israels, in Frieden zu leben, sichergestellt sein.

Die Beziehungen Indiens zur SU seien sehr erfreulich, sowohl politisch als auch wirtschaftlich und kulturell. Beide Länder seien an der Aufrechterhaltung dieser engen und guten Beziehungen interessiert.

Japans Möglichkeiten wurden von den Indern hoch eingeschätzt. Japan, bisher mehr an Ausweitung seiner Absatzmärkte als an Zusammenarbeit interessiert, könne in Zukunft zu einem stabilisierenden Faktor in Asien werden. Hinweis auf das japanische Interesse an der Nachkriegsperiode in Vietnam.

Gehlhoff¹⁵

Referat I B 5, Bd. 522

302

Vereinbarung der Vier Mächte über Berlin (Entwurf)

II/1-35103-Be12-60/70 geheim

10. Juli 1970¹

Präambel²

In Anbetracht der Verantwortung Frankreichs, des Vereinigten Königreichs, der Vereinigten Staaten und der UdSSR in Berlin, die in den Vier-Mächte-Vereinbarungen der Kriegs- und Nachkriegszeit ihren Ausdruck gefunden hat ...

1) Die Vier Mächte stimmen überein, daß im Interesse der Entspannung und Zusammenarbeit in Europa Komplikationen in und um Berlin vermieden werden müssen.

2) Soweit Einvernehmen zwischen ihnen besteht, werden die Vier Mächte in allen Berlin betreffenden Angelegenheiten zusammenwirken. Im übrigen ist jede

¹⁴ Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 4, Anm. 8.

¹⁵ Paraphe.

¹ Ablichtung.

Der Entwurf wurde von Ministerialdirigent Sanne, Bundeskanzleramt, am 10. Juli 1970 mit folgendem handschriftlichen Begleitvermerk an Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well geleitet: „Lieber Herr van Well, anliegend vier Ablichtungen der ersten Ausfertigung des heute früh fertiggestellten Entwurfs. 1 Ex[emplar] für StS Frank, der gebeten hat, es Ihnen zukommen zu lassen. 3 Ex[emplare] für Ihre Gesprächspartner. Außerdem lege ich 1 Ex[emplar] von ‚Bemerkungen‘ bei, die nur für Sie (bzw. StS Frank) bestimmt sind. Sie sollten Ihren Partnern noch nicht die ‚Briefe‘ ankündigen! In Eile mit herzlichen Grüßen Ihr Sanne.“

Hat van Well am 13. Juli 1970 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Lücking, Legationsrat I. Klasse Bräutigam und Legationsrat von Braunmühl verfügte.

Hat Lücking sowie Bräutigam am 13. Juli und Braunmühl am 5. August 1970 vorgelegen. Vgl. VS-Bd. 4498 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

Zu den Bemerkungen von Sanne vom 10. Juli 1970 vgl. Anm. 2, 5, 6 und 8.

² Zur Präambel vermerkte Ministerialdirigent Sanne am 10. Juli 1970: „Nicht unbedingt erforderlich; hieran soll die Einigung nicht scheitern.“ Vgl. VS-Bd. 4498 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

der Vier Mächte für ihren Sektor verantwortlich und respektiert die jeweils getroffenen Regelungen.

3) Die Drei Mächte haben der Sowjetunion erklärt, daß sie nicht beabsichtigen, die folgenden in ihren Sektoren geltenden Regelungen abzuändern:

a) Die Westsektoren Berlins stehen unter der obersten Gewalt der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs und Frankreichs für deren jeweiligen Sektor.

b) Berlin wird nicht von der Bundesrepublik Deutschland regiert. Die anderslautenden Artikel des Grundgesetzes der BRD und der Berliner Verfassung bleiben suspendiert.³

c) Die Drei Mächte entscheiden aufgrund ihrer obersten Gewalt über jede Übernahme eines Bundesgesetzes durch das Abgeordnetenhaus für Berlin (West) und über jede Einbeziehung von Berlin (West) in einen internationalen Vertrag der BRD.

d) Die Drei Mächte entscheiden über die Bindungen zwischen Berlin (West) und der Bundesrepublik Deutschland auf den Gebieten von Wirtschaft, Währung, Finanzen, Kultur und Recht im Interesse der Lebensfähigkeit der Stadt. Die Bundesregierung trägt die Verantwortung für den Ausgleich des Haushalts von Berlin (West).⁴

e) Die Drei Mächte haben der Regierung der Bundesrepublik Deutschland gestattet, die Vertretung Berlins (West) und seiner Bevölkerung nach außen sicherzustellen.⁵

4) Die Sowjetunion hat die Erklärung der Drei Mächte zur Kenntnis genommen und ihrerseits festgestellt, daß sie die genannten Regelungen respektiert oder: den daraus folgenden Maßnahmen keine Hindernisse in den Weg legen wird.⁶

5) Die Vier Mächte kommen überein, den reibungslosen und uneingeschränkten Zugang nach Berlin (West) auf dem Luft-, Straßen-, Schienen- und Wasserweg für Personen und Güter zu gewährleisten:

a) Bestehende Vereinbarungen über die Benutzung der Luftkorridore⁷ bleiben unberührt.

³ Zu den Vorbehalten der Drei Mächte hinsichtlich der Geltung der Artikel 23 und 144, Absatz 2, des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 bzw. des Artikels 1, Absätze 2 und 3 der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950 vgl. Dok. 12, Anm. 19 und Dok. 28, Anm. 22.

⁴ Vgl. dazu das Dritte Gesetz vom 11. Mai 1956 zur Änderung des Gesetzes vom 4. Januar 1952 über die Stellung des Landes Berlin im Finanzsystem des Bundes (Drittes Überleitungsgesetz); Dok. 28, Anm. 25.

⁵ Zu Ziffer 3 e vermerkte Ministerialdirigent Sanne, Bundeskanzleramt, am 10. Juli 1970: „Dieser Wortlaut entspricht dem Schreiben der drei Hohen Kommissare an den Bundeskanzler vom 26.5. 1952. Falls nähere Definition erforderlich erscheint, kann dies in einem Brief der Bundesregierung an die Drei Mächte festgelegt werden.“ Vgl. VS-Bd. 4498 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu das Schreiben der Drei Mächte vom 26. Mai 1952 an Bundeskanzler Adenauer in der Fassung des Schreibens Nr. X vom 23. Oktober 1954; Dok. 11, Anm. 11.

⁶ Zu Ziffer 4 vermerkte Ministerialdirektor Sanne, Bundeskanzleramt, am 10. Juli 1970: „Alternativ-Fassung für den Fall, daß Sowjets das Wort ‚respektiert‘ nicht akzeptieren.“ Vgl. VS-Bd. 4498 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

⁷ Vgl. dazu den Bericht des Luftfahrt direktorats über die Schaffung eines Systems von Luftkorridoren, das vom Koordinierungskomitee am 27. November 1945 gebilligt und vom Alliierten Kontrollrat am 30. November 1945 bestätigt wurde; DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE, S. 42–45.

b) Die Sowjetunion wird weiterhin den britischen, französischen und amerikanischen Verkehr, der mit den Besatzungsfunktionen der Drei Mächte in Berlin zusammenhängt, abfertigen und erleichtern.

c) Die Vier Mächte werden gewährleisten, daß der zivile Verkehr von Personen und Gütern von und nach Berlin (West) nach folgenden Grundsätzen abgewickelt wird:

(1) Der Verkehr wird keinen Behinderungen unterworfen.

(2) Die Abfertigung von Personen und Gütern soll nur dem Zweck der Identifizierung dienen.

d) Die Vier Mächte vereinbaren die Errichtung eines ständigen Ausschusses, dessen Aufgabe es sein soll, alle etwa im Verkehr mit Berlin entstehenden Unstimmigkeiten zu prüfen und beizulegen.

6) Die Sowjetunion hat (die Erklärung der Drei Mächte) zur Kenntnis genommen, daß Verfassungsorgane der BRD die ihnen nach dem Grundgesetz obliegenden formellen Akte nicht in Berlin vornehmen werden.⁸

7) Die Vier Mächte werden sich darum bemühen, daß die zuständigen Stellen für die Bürger der Westsektoren Berlins normale Reise- und Besuchsmöglichkeiten nach Ost-Berlin und in die Umgebung der Stadt schaffen.

VS-Bd. 4484 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1135

Vgl. dazu ebenso die Flugvorschriften für Flugzeuge, die die Luftkorridore in Deutschland und die Kontrollzone Berlin befliegen, in der vom Luftfahrtministerium verabschiedeten zweiten abgeänderten Fassung vom 22. Oktober 1946; DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE, S. 48–58.

⁸ Zu Ziffer 6 vermerkte Ministerialdirigent Sanne, Bundeskanzleramt, am 10. Juli 1970: „Zu diesem Absatz soll in einem Brief der Bundesregierung an die Drei Mächte aufgezählt werden, welche Institutionen als ‚Verfassungsorgane der BRD‘ zu verstehen sind.“ Vgl. VS-Bd. 4498 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

303

Aufzeichnung des Legationsrats Ederer**II B 2-81.30/2-2112/70 VS-vertraulich****10. Juli 1970¹**

Betr.: Weitere Behandlung der Frage der beiderseitigen ausgewogenen Truppenverminderung;
hier: erste Gesprächsrunde der ad-hoc-Arbeitsgruppe am Freitag, den 10. 7. 1970

Teilnehmer:

Vorsitz: Botschafter Roth, AA (DgIIB); VLR von Groll, AA (IIA3); LR I Dr. Alexy, AA (IIA7); VLR Graf Rantzau, AA (IIB2), LR Ederer, AA (IIB2); Oberst Steiff, BMVg

Zu Beginn der Sitzung teilte Botschafter Roth mit, daß StS² und DPol³ mit der vorgeschlagenen Einsetzung einer ad-hoc-Arbeitsgruppe zur weiteren Planung und Koordinierung der Haltung der Bundesregierung im Bereich der MBFR-Politik einverstanden seien.

Die Bundesregierung hat von Anfang an die Auffassung vertreten, daß der MBFR-Komplex als eigenständiges Thema die Eigenschaft eines politischen Instruments besitzt. Sollte es zu einer KSE bzw. zu einer Reihe von Konferenzen kommen, so wäre dieses Thema dort anzusprechen. Dies schließt jedoch nicht aus, daß man es vor, während oder nach einer solchen Konferenz behandeln kann.

Wir sollten die Definition „Block-zu-Block“ im Zusammenhang mit MBFR tunlichst vermeiden. Wenn auch im Fall von Truppenreduzierungen – naturgemäß – die beiden Bündnissysteme betroffen sind, so schließt MBFR eine Beteiligung der Neutralen in gewissen Phasen keinesfalls aus. Da sich die europäischen Interessen gegenüber MBFR zum Teil anders darstellen als die Interessen der beiden Großmächte, könnte man sogar von einer „Anti-Block-Komponente“ innerhalb des MBFR-Komplexes sprechen.

Die Bundesregierung ist bei der Behandlung des MBFR-Themas immer von der Vorstellung ausgegangen, daß rasche Erfolge nicht zu erwarten sind.

Es muß in nächster Zeit sehr sorgfältig geprüft werden:

- was hinter dem sowjetischen Angebot steht, die sowjetischen Truppen in allen osteuropäischen Staaten negotiabel zu machen⁴ (Druck von Rumänien bei Unterstützung Polens),
- welche Position die Bundesregierung im NATO-Rat vertreten soll,
- welche Haltung sich im NATO-Rat herauskristallisieren wird,

¹ Ablichtung.

² Paul Frank.

³ Berndt von Staden.

⁴ Vgl. dazu das Memorandum der Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten am 21./22. Juni 1970 in Budapest zu Fragen einer gesamteuropäischen Konferenz; Dok. 276, Anm. 4.

– wie der sowjetische Ball taktisch zurückgespielt werden soll.

Hinsichtlich der künftigen Haltung des NATO-Rats wurde als besonders problematisch die Tatsache herausgestellt, daß die Zielvorstellungen einer MBFR in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich sind und klare Aussagen (zum Teil wohl absichtlich) fehlen.

MBFR setzt sich aus mehreren Elementen zusammen:

- 1) Politisches Element (langfristiges Instrument der deutschen Ostpolitik),
- 2) militärisches Element (Aufrechterhaltung der Sicherheit),
- 3) wirtschaftliches Element (gleiche Sicherheit bei geringeren Kosten).

Ein Streitkräfteabbau im Rahmen von MBFR darf daher nicht ausschließlich unter militärischen Gesichtspunkten gesehen werden. MBFR ist ein komplexes Gebilde mit dem Hauptziel, durch Verhandlungen über Streitkräftereduzierungen eine Ausgangsbasis für weitere Initiativen zu erreichen. MBFR wäre ein wichtiges Element auf dem Wege zu einer dauerhaften Friedensregelung (Verbesserung der Sicherheit in Europa, Förderung der Verständigung, Abbau der Gegensätze, Vergrößerung des politischen Spielraums).

Hinsichtlich des politischen Elements, das für uns eine große Rolle spielt, sollten wir innerhalb der NATO dem Verdacht entgegenwirken, das MBFR-Thema unter rein politischen Aspekten – vorwiegend als Instrument der Ostpolitik – zu sehen und dabei den militärischen Aspekt der Sicherheit zu vernachlässigen.

Hinsichtlich des militärischen Elements muß jedoch festgestellt werden, daß das Ausmaß der Sicherheitsveränderung nach einer Streitkräfteverminderung gegenüber dem Status quo ante bei dem gegenwärtig denkbaren Umfang von etwa 10 % kaum kalkulierbar ist. Bei einer Streitkräftereduzierung in mehreren Phasen kann ein Umschlag in erhöhte Sicherheit erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen, nämlich bei sehr starker Reduzierung (vgl. auch Studie 75 von Eggenberg⁵). Bis zu diesem Zeitpunkt ist ein Moment des Beurteilungsrisikos unvermeidbar.

Die Frage über das Ausmaß der Sicherheitsveränderung ist aber auch deshalb wenig sinnvoll, weil die Vereinigten Staaten ja ohnedies eine einseitige Reduzierung ihrer Streitkräfte in Europa – etwa in genanntem Umfang – für die Mitte des Jahres 1971 beabsichtigten.⁶

Aus diesem Grunde wäre es ebenfalls unlogisch, nunmehr im Zusammenhang mit dem Budapester Memorandum, das nur von einer Reduzierung der ausländischen Streitkräfte auf dem Territorium europäischer Staaten spricht, das Argument des geopolitischen Dilemmas ins Feld zu führen.

Im Falle eines positiven Ausgangs etwaiger MBFR-Verhandlungen würde sich ein sicherheitsstabilisierender Effekt dadurch ergeben, daß auf dem Vertragsgebiet eine militärische Sonderzone entstehen würde, d. h. ein Gebiet, in dem die Operationsfähigkeit beider Großmächte eingeschränkt wäre.

⁵ Für das Arbeitspapier „Zur Frage der Verifikation einer beiderseitigen ausgewogenen Truppenreduzierung (MBFR) in Mitteleuropa“ der Stiftung Wissenschaft und Politik in Eggenberg vom Juli 1970 vgl. VS-Bd. 1522 (II A 7).

⁶ Zu einer möglichen Reduzierung amerikanischer Truppenstärke in Europa vgl. Dok. 266, Anm. 3.

Hinsichtlich der US-Truppen in Europa hat das sowjetische Eingehen auf die westlichen MBFR-Vorschläge⁷ einen „Bindungseffekt“. In diesem Zusammenhang ist das Budapester Memorandum zugleich ein Test case für westliche Positionen. So wird es sich zum Beispiel zeigen, inwieweit die US-Regierung hinsichtlich ihrer Truppenreduzierungspläne tatsächlich unter innenpolitischem Druck gehandelt hätte. Falls dies wirklich der Fall ist, wäre das Budapester Memorandum für die US-Regierung ein rettender Strohalm.

Innerhalb der NATO sollte man sich Klarheit verschaffen, inwieweit die beiden Positionen

1) MBFR der ausländischen Stationierungsstreitkräfte (WP-Vorschlag und ursprünglicher deutscher Vorschlag⁸)

2) MBFR der ausländischen und nationalen Streitkräfte (NATO-Vorschlag⁹)
negotierbar sind.

Mögliche MBFR-Gespräche sollten nicht durch starres Festhalten am römischen Signal gefährdet werden. In bi- und multilateralen Gesprächen sollte die deutsche Seite das Budapester Memorandum begrüßen und das Interesse am Beginn eines längeren Prozesses bekunden. Dies schließt nicht aus, daß wir intern auch den Einschluß der nationalen Streitkräfte weiter prüfen und unsere Bereitschaft hierzu auf einer Helsinki-Runde zu erkennen geben.

Es gibt Anhaltspunkte dafür, daß die Sowjetunion in Budapest unter Druck (Rumänien und Polen) auf die westlichen MBFR-Vorschläge eingegangen ist. (Auf die ablehnende Haltung der SU gegenüber MBFR hatte der Vorsitzende des Ministerrats der SR Rumänien bei seinen Gesprächen mit Bundeskanzler Brandt noch im Juni d. J. hingewiesen¹⁰). Den Ausschlag für die Änderung der sowjetischen Haltung dürfte wohl der Gedanke gewesen sein, MBFR als ein langfristiges Instrument zur Verdrängung der USA aus Europa zu benutzen.

Für die europäischen NATO-Partner besteht die Gefahr, daß MBFR-Gespräche in einen Prozeß von „tacit agreements“ zwischen den beiden Großmächten umschlagen. Um dies zu vermeiden, sollte man bei unseren Bündnispartnern darauf hinwirken, daß bei etwaigen Verhandlungen sowohl Entsendestaaten als auch Empfängerstaaten von Anfang an beteiligt werden. Allerdings sollte der Teilnehmerkreis zunächst auf diese Staaten beschränkt bleiben, während er in späteren Phasen ja nach Thema variieren könnte.

Es wäre wünschenswert, möglichst bald eine multilaterale exploratorische MBFR-Phase einzuleiten, mit dem Ziel, die Bedeutung solcher Gespräche besonders herauszustellen und zu verhindern, daß dieser Komplex

a) auf einer KSE kurz angeschnitten und dann auf ein Abstellgleis geschoben wird;

⁷ Vgl. dazu Absatz 3 der Erklärung des NATO-Ministerrats vom 27. Mai 1970; Dok. 244, Anm. 7.

⁸ Vgl. dazu die Vorlage der Bundesregierung am 16. April 1970 im Ständigen NATO-Rat; Dok. 160.

⁹ Zur Erklärung der NATO-Mitgliedstaaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik“) vgl. Dok. 80, Anm. 3.

¹⁰ Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Maurer vom 23. Juni 1970; Dok. 276.

oder b) durch stillschweigendes Übereinkommen zwischen den beiden Großmächten die Teilnahme der mitteleuropäischen Empfängerstaaten in Frage gestellt wird.

Über die Zweckmäßigkeit eines solchen Procedere sollte noch vor September Klarheit geschaffen werden. Ein rascheres Handeln – etwa durch eine vorgezogene Sondersitzung der Minister – wäre hingegen nicht wünschenswert. Es ist daher zu begrüßen, wenn der NATO-Rat diese Frage am 8. Juli bis auf weiteres zurückgestellt hat. Da die Entscheidung der Vereinigten Staaten über etwaige Truppenreduzierungen erst im Laufe des Winters ergehen wird, liegt die Dezember-Sitzung des Rats¹¹ zeitlich durchaus günstig.

Eine erste Analyse der Budapester Dokumente wird vom Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene bis Ende Juli ausgearbeitet und eine Liste klärungsbedürftiger Punkte zusammengestellt werden. Eine Wertung des gesamten Standes der Ost-West-Beziehungen wird vom gleichen Ausschuß bis Mitte September dem Rat vorgelegt werden.

Mit den bilateralen Sondierungen sollte man bereits vor der beabsichtigten Moskau-Reise von AM Scheel¹² beginnen. Der Minister sollte in Moskau nur ganz allgemein unsere positive Reaktion auf das Budapester Memorandum zu erkennen geben, jedoch nicht selbst sondieren. Falls die sowjetische Seite dies ihrerseits tun sollte, könnte ein Expertentreffen zur weiteren Behandlung vorgeschlagen werden.

Bei etwaigen Sondierungsgesprächen mit dem Ostblock gelten folgende Überlegungen:

- 1) Ist es zweckmäßig, MBFR in die lfd. Gespräche mit Polen einzuschalten? (Stellungnahme II A 5)?
- 2) Am ergiebigsten dürften Sondierungsgespräche mit Rumänien verlaufen. Diese sollten möglichst in Bukarest geführt werden.
- 3) Die ungarische Haltung könnte zweckmäßigerweise in Paris, dem Ursprungs-kanal der Budapester Dokumente¹³, sondiert werden.
- 4) Auch mit Jugoslawien wären solche Gespräche wünschenswert.
- 5) Bulgarien ist von der MBFR-Materie nicht unmittelbar betroffen und daher weitgehend desinteressiert.
- 6) Die ČSSR dürfte mangels Bewegungsspielraum kein geeigneter Sondierungspartner sein.

Bis Donnerstag, den 16. Juli sollte eine vorläufige Weisung an unsere NATO-Vertretung ausgearbeitet sein. Hierin sollten die Vorstellungen über eine multilaterale exploratorische Phase noch nicht enthalten sein.

¹¹ Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. Dok. 586.

¹² Bundesminister Scheel reiste am 26. Juli 1970 zu Verhandlungen nach Moskau.

¹³ Die Beschlüsse der Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten am 21./22. Juni 1970 in Budapest wurden der Bundesregierung von der ungarischen Regierung über die Botschaft der Bundesrepublik in Paris übermittelt. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 3037 des Ministerialdirigenten Lahn vom 16. Juli 1970; VS-Bd. 4597 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1970.

Die nächste MBFR-Runde der Arbeitsgruppe wurde für Mittwoch, den 15. Juli, 11.30 Uhr angesetzt.

VS-Bd. 4553 (II B 2)

304

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-47/70 streng geheim
Fernschreiben Nr. 1449
Citissime

Aufgabe: 11. Juli 1970, 15.00 Uhr¹
Ankunft: 11. Juli 1970, 23.00 Uhr

Im Anschluß an DB Nr. 1438 vom 10. 7. – II B 1²

Betr.: SALT

I. Mr. Farley erklärte eingangs, daß der Präsident³ jetzt eine Entscheidung zur amerikanischen Verhandlungsposition getroffen habe, die Konsultationen im NATO-Rat ermögliche. Im Hinblick auf die früheren bilateralen Konsultationen mit uns halte man es amerikanischerseits für nützlich, uns (wie außer uns nur die Briten) schon im voraus über die Grundzüge der amerikanischen Vorstellungen zu unterrichten.

Die amerikanische Position werde von Botschafter Smith am 13. 7. im NATO-Rat ausführlich vorgetragen werden⁴; die Erklärung von Botschafter Smith werde außerdem am gleichen Tage in den Hauptstädten übergeben werden. Man hoffe, daß die Alliierten in einer weiteren Ratssitzung am 16. 7. dazu Stellung nehmen würden⁵, so daß die neue amerikanische Verhandlungsposition festgelegt werden könne, mit der die Amerikaner dann bereits am 17. 7. die Gespräche mit der Sowjetunion fortsetzen wollten.

¹ Ablichtung.

Hat Bundesminister Scheel vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bitte um Vortrag!“

² Botschafter Pauls, Washington, gab die Mitteilung des stellvertretenden Leiters der amerikanischen Abrüstungsbehörde, Farley, weiter, daß die Botschaft in Washington am 11. Juli 1970 über die „revidierten amerikanischen Positionen zu SALT“ vorab unterrichtet werde. Vgl. VS-Bd. 4539 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1970.

³ Richard M. Nixon.

⁴ Der amerikanische Delegationsleiter bei SALT, Smith, berichtete im Ständigen NATO-Rat über den Stand der Gespräche mit der UdSSR und beantwortete anschließend Fragen zur neuen amerikanischen Verhandlungsposition. Dabei sei u. a. deutlich geworden, daß die sowjetische Seite an einem Verbot von MIRV nicht interessiert sei. Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), zog aus dieser Unternehmung den Schluß: „Im Mittelpunkt der Fragestellung stand die Erkenntnis, daß die MIRV-Entwicklung nicht mehr gebremst werden kann und daß an die Europäer – wie seit langem erwartet – nunmehr ernsthaft die Frage gestellt wird, ob sie einer Regelung zustimmen wollen, die ICBM und IR/MRBM nicht gleich behandelt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 816 vom 13. Juli 1970; VS-Bd. 3602 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1970.

⁵ Zur Erörterung im Ständigen NATO-Rat vgl. Dok. 312.

II. Mr. Farley umriß die Entwicklung der bisherigen Verhandlungen bis zum kürzlichen Besuch von Botschafter Smith in Washington wie folgt:

1) Die Vereinigten Staaten hätten zunächst alternativ zwei umfassende Konzeptionen für SALT vorgelegt:

- Gegenstand der einen sei die beiderseitige Begrenzung offensiver und defensiver Waffen gewesen sowie das Verbot der weiteren Erprobung und des deployment von MIRV;
- die andere habe auf eine Reduzierung abgezielt.

Keine dieser beiden Konzeptionen erscheine jedoch zur Zeit als mögliche Verhandlungsgrundlage.

2) Die Sowjetunion wolle auf die amerikanischen Vorschläge zu MIRV nicht eingehen, teils wegen der damit verbundenen Probleme der Kontrolle an Ort und Stelle, teils wegen des bestehenden technischen Vorsprungs der Vereinigten Staaten auf diesem Gebiet.

Gegen den Vorschlag einer Reduzierung der vorhandenen Waffensysteme bereits am Anfang habe die Sowjetunion Bedenken (ohne allerdings diesen Gedanken für ein späteres Abkommen bereits grundsätzlich auszuschließen); außerdem müßten in eine Reduzierung die vorne stationierten Trägersysteme eingeschlossen werden.

Die Sowjetunion halte im übrigen weiterhin an ihrer Formel der strategischen Waffen fest und verlange eine Zurückziehung der vorgeschoben stationierten nuklearen Streitkräfte (Bomber, Flugzeugträger, „Pershing“), weigere sich andererseits aber, die sowjetischen IR/MRBM in eine Vereinbarung einzubeziehen.

Die Sowjetunion habe ihrerseits vorgeschlagen, eine globale Begrenzung („aggregate ceiling“) für alle Nuklear-Waffen einzuführen. Sie habe ferner ihren Vorschlag eines Verbots zur Weitergabe von Trägersystemen wiederholt, der jedoch von den Vereinigten Staaten nach wie vor abgelehnt werde.

3) Die Verhandlungen könnten bei diesem Stand nicht ohne Einführung neuer Elemente weitergeführt werden. Die amerikanische Position sei deshalb in den letzten drei Wochen überprüft worden.

III. Neuer amerikanischer Vorschlag

1) Allgemein: Bei dieser Lage müsse neu abgeschätzt werden, was für die USA und ihre Alliierten akzeptabel und außerdem negotiabel sei. Man denke an ein einfacheres, begrenzteres, aber doch bedeutsames erstes (initial) Rüstungskontrollabkommen für strategische Waffen, dem weitere, umfassendere folgen sollten. Die umfassenderen amerikanischen Konzeptionen würden keinesfalls aufgegeben.

2) Zahlenmäßige Begrenzungen:

a) Höchstzulässige Gesamtzahl für ICBM, seegestützte strategische Raketen und schwere Bomber: 1900. (Die Sowjets hätten in Wien eine entsprechende Gesamtzahl von 2200 als zu hoch bezeichnet.)

b) Innerhalb dieser Gesamtzahl Höchstbegrenzung für land- und seegestützte strategische Raketen: 1710 (entsprechend amerikanischem Besitzstand).

c) Innerhalb der unter b) genannten Zahl zulässiges Maximum an Raketen von der Größe der SS 9 oder größer: 250.

3) Mix-Freiheit: Innerhalb der unter 2) genannten Gesamtzahlen soll die Möglichkeit freien Austausches zwischen landgestützten Raketen, seegestützten Raketen und schweren Bombern im Verhältnis 1:1 eingeräumt werden. Dies sei ein Zugeständnis an die Sowjets, die Mixfreiheit verlangten. Die Begrenzungen unter 2 b) und c) schützten nach amerikanischer Auffassung ausreichend gegen nachteilige Folgen der Mixfreiheit.

4) Die Verifikation solle mit nationalen Mitteln ohne Ortsinspektionen vorgenommen werden. Dies erfordere „collateral constraints“ – als zusätzliche Absicherung: a) Verbot (d.h. „ban“) der Verlegung („relocation“) von ICBM-Stellungen und Verbot einer Veränderung bestehender Stellungen in äußerlich erkennbarer („externally visible“) Weise.

b) Verbot des Neubaus von IR/MRBM-Stellungen („Silos“) (da sie nicht von ICBM-Stellungen unterschieden werden könnten) und Verbot der „Härtung“ dieser Stellungen.

c) Verbot beweglicher landgestützter ICBM- und IR/MRBM (letztere, da Unterscheidung nicht möglich).

d) Verbot des Neubaus von ICBM-Silos.

a) und b) seien unverzichtbar; ob c) und d) negotiabel seien, bleibe abzuwarten.

5) ABM: Beschränkung auf den Schutz der nationalen Führungs- und Befehlszentralen, d.h. der beiden Hauptstädte; hierüber bestehe bereits Einigung. Man wolle jedoch versuchen, den Sowjets den Vorschlag einer „Zero-ABM-Regelung“ nahezubringen. Auf jeden Fall müsse die Zahl der großen ABM-Radar-Anlagen limitiert werden. Eine Beeinträchtigung des Frühwarnsystems der Allianz werde damit nicht impliziert.

6) Der Vorschlag enthalte keine Begrenzungen für

- vorne stationierte leichte Bomber
- mittlere Bomber
- SLCM
- IR/MRBM (abgesehen von dem Verbot, neue Stellungen zu bauen).

Falls die Sowjets allerdings behaupten sollten, daß sie wegen entsprechender westlicher Waffensysteme noch zusätzliche Raketen oder Bomber bauen müßten, werde man sich amerikanischerseits entschieden widersetzen.

Zur Lösung des IR/MRBM-Problems gebe es offenbar nur drei Möglichkeiten:

a) Beschränkungen bei den leichten vorne stationierten Bombern im Austausch gegen Beschränkungen bei den IR/MRBM. Dies sei abzulehnen, da zum Nachteil des westlichen Bündnisses;

b) weiteres Insistieren auf der bisherigen Linie; verspreche keinen Erfolg;

c) ein erstes („initial“) Abkommen, in dem weder die IR/MRBM noch die vorne stationierten leichten Bomber erfaßt würden; dies sei Teil des neuen Planes.⁶

⁶ Am 14. Juli 1970 nahm Botschafter Roth Stellung zu der neuen amerikanischen Haltung zu SALT. Er wies darauf hin, daß der Vorschlag einer Obergrenze von insgesamt 1900 landgestützten Inter-

IV. Mr. Farley bat um strikte Wahrung der Vertraulichkeit, insbesondere auch hinsichtlich unserer Vorabunterrichtung.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 3602 (II B 1)

305

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Papst Paul VI. im Vatikan

VS-vertraulich

13. Juli 1970¹

Zusammenfassende Aufzeichnung über die Gespräche des Herrn Bundeskanzlers mit Papst Paul VI. am 13. Juli 1970, 11.00 Uhr, und den Erzbischöfen Benelli und Casaroli gelegentlich des Mittagessens in der Botschafterresidenz.²

Papst Paul VI. begrüßte den Herrn Bundeskanzler in herzlicher Weise und erinnerte daran, daß der Herr Bundeskanzler ihm bereits einmal als Bürgermeister von Berlin und später als Außenminister³ einen Besuch im Vatikan gemacht habe. Der *Kanzler* erwiderte, er wisse die Ehre zu schätzen, diesen Besuch bei Sr. Heiligkeit machen zu können. Für ihn und die Bundesregierung sei es sehr wichtig, daß gute und vertrauensvolle Beziehungen zwischen dem Heiligen Stuhl und der Bundesregierung gepflegt werden.

Im einzelnen wurden folgende Themen besprochen:

I. Das Verhältnis der Bundesregierung zum Osten: Zur DDR, zu Polen und zur Sowjetunion

Fortsetzung Fußnote von Seite 1143

kontinentalraketen, Polarisraketen und schweren Bombern als Grundlage einer ersten Vereinbarung für die Bundesregierung annehmbar sei. Dagegen bedauerte er, daß eine Einbeziehung der Mittelstreckenraketen in den Plafond nicht gelungen sei. Roth schlug vor, die Hinnahme dieser Entwicklung durch die Bundesregierung „sollte in die Form einer Feststellung gekleidet werden, das Ziel der Einbeziehung der Mittelstreckenraketen in SALT sei durch ihren Ausschluß aus dem ersten (initial) Abkommen nicht präjudiziert, sondern könne im Rahmen der nachfolgenden umfassenderen Abkommen weiterverfolgt werden“. Vgl. VS-Bd. 3602 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1970.

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschafter Berger, Rom (Vatikan), am 15. Juli 1970 als Drahtbericht übermittelt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 114; VS-Bd. 3600 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

Zum Gespräch vgl. auch BRANDT, Begegnungen, S. 335 f.

² Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 12. bis 14. Juli 1970 in Rom auf. Am Abend des 12. Juli 1970 sprach Brandt mit Staatspräsident Saragat. Vgl. dazu den Bericht „Diözesan-Grenzen in Polen bei Brandt-Besuch nicht erörtert“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 14. Juli 1970, S. 3.

Für das Gespräch mit dem amtierenden Ministerpräsidenten Rumor am 14. Juli 1970 vgl. Dok. 307.

³ Bundesminister Brandt nahm am 29./30. Mai 1967 an den Feierlichkeiten zum 10. Jahrestag der Unterzeichnung der Römischen Verträge vom 25. März 1957 in Rom teil und wurde am 31. Mai 1967 zusammen mit Bundeskanzler Kiesinger von Papst Paul VI. empfangen. Vgl. dazu den Artikel „Kiesinger bespricht mit dem Papst die Ostpolitik“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 1. Juni 1967, S. 3.

1) Der Bundeskanzler erinnerte einleitend daran, daß der Papst ihn bereits im Jahre 1966 aufgefordert habe, sich jederzeit an ihn zu wenden, wenn es um den Frieden gehe. Schon damals sei ihm auf Grund seiner Erfahrungen als Bürgermeister von Berlin klar gewesen, daß bessere Beziehungen zum Osten geschaffen werden müßten. Als Außenminister habe er versucht, sich hieran zu halten. Als Regierungschef sei er mehr denn je von dieser Notwendigkeit überzeugt.

Zusammen mit seiner Regierung gebe er sich keinen Illusionen hin; ein langer und schwieriger Weg liege vor der Bundesrepublik. Nur gestützt auf ein effektives atlantisches Bündnis und auf den – über das Wirtschaftliche hinausreichen- den – Zusammenschluß der westeuropäischen Staaten könne der erstrebte Abbau der Spannungen zwischen Ost und West gelingen. Er wisse auch, daß die deutsche Frage nicht isoliert, sondern nur im Rahmen einer West-Ost-Entspannung gelöst werden könne.

2) Dies alles vorausgesetzt, sei es das Bemühen der Bundesregierung, mit Polen und mit der Sowjetunion zu Verträgen über Gewaltverzicht und zu einem möglichst guten Einvernehmen zu kommen. Auch mit der ČSSR, die allerdings ihre inneren Schwierigkeiten habe, müßte eine Regelung gefunden werden. Besonders schwierig, aber auch besonders wichtig sei dies im Verhältnis zum kommunistisch regierten Teil Deutschlands, der DDR.

Der *Papst* antwortete spontan: „Das ist ein kluger, vielversprechender Weg, den wir aufmerksam verfolgen und mit besten Wünschen begleiten.“

3) Der *Bundeskanzler*: „Was die gesamten Ostfragen angeht, so müssen wir tun, womit wir vor kommenden Generationen bestehen können. Wir können und dürfen nicht mehr versprechen, als wir halten können.“

Es gehe⁴ jetzt vor allem auch um die Berlinfrage. Eine Trennung West-Berlins von der Bundesrepublik könne nicht in Frage kommen. Vielmehr müsse versucht werden, die Lage in und um Berlin zu stabilisieren.

Der *Papst* darauf: „Berlin ist das Herz Deutschlands.“ Der *Bundeskanzler*: „Ein verwundetes Herz.“

4) Vereinbarungen über den Gewaltverzicht, die wir sehr ernst nehmen, können uns nicht hindern, uns mit friedlichen Mitteln für die Selbstbestimmung und Einheit unseres Volkes einzusetzen. Das gilt auch für die europäische Gemeinschaft im Westen. Dies wird auch bei einem Vertrag mit der Sowjetunion deutlich gemacht werden.

Der *Papst* sagte, er wünsche dem Bundeskanzler den Mut, den er bei der Verwirklichung seiner Vorhaben brauche.

II. Oder-Neiße-Linie und pastorale Betreuung der Gläubigen

1) Der Papst stellte die Frage zur jetzigen Grenze zwischen Deutschland und Polen.

Der *Bundeskanzler* betonte in seiner Antwort: „Die Bundesregierung weiß die Haltung des Heiligen Stuhles in dieser Frage sehr zu schätzen.“⁵ Die Bundesre-

⁴ Korrigiert aus: „ginge“.

⁵ Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs verzichtete der Heilige Stuhl auf eine Neugliederung der Kirchenprovinzen in den Gebieten des Deutschen Reiches unter polnischer Verwaltung. Erst am 27. Mai 1967 gab der Heilige Stuhl bekannt, daß hinsichtlich „der Gebiete, die nach der Potsdamer

gierung gehe davon aus, daß die Oder-Neiße-Linie zur Westgrenze Polens geworden sei. Schon die vorige Regierung habe gesagt: „Die Polen sollen sich in ihren Grenzen sicher fühlen können.“⁶

Es sei nicht möglich, eine abschließende friedensvertragliche Regelung vorweg zu nehmen. Bei den jetzt zur Diskussion stehenden Gewaltverzichtsverträgen handle es sich darum, einen *modus vivendi* zu schaffen. Eine endgültige Regelung hänge auch nicht nur von den Deutschen ab.

2) Der *Papst* betonte dann, er wolle, ohne indiskret zu sein, eine hypothetische Frage stellen: „Wenn die Kirche heute eine definitive Regelung der kirchlichen Hierarchie in jenen Gebieten erwäge und die offiziell noch vakanten Bistümer mit Bischöfen (Ordinarien) – bisher gebe es nur apostolische Administratoren dort – besetze, werde dies dann in Deutschland als Beleidigung oder als Mangel an Loyalität des Heiligen Stuhles gegenüber der Regierung im Hinblick auf die eingegangenen Verpflichtungen (Konkordat⁷) aufgefaßt werden?“

Der *Papst* legte dar, daß nunmehr 25 Jahre seit Kriegsende vergangen seien. Die Deutschen seien aus dem Gebiet jenseits der Oder-Neiße zum allergrößten Teil nach Westdeutschland ausgesiedelt worden.

Eine neue Generation sei herangewachsen, die drüben ihre Heimat gefunden hätte.

Er wisse aber, daß in Deutschland viele Flüchtlinge lebten, die eine Neuregelung in den Gebieten jenseits der Oder-Neiße schmerzlich empfänden. Vor einigen Wochen sei noch ein Pilgerzug von Flüchtlingen bei ihm gewesen. Die Führungsgruppe habe ihn auf die Schwierigkeiten, die erwachsen könnten, hingewiesen.

Der *Bundeskanzler* sagte, ihm gehe es um den Frieden und um die Menschen. In diesem Zusammenhang wolle er auch auf folgendes hinweisen: „Heute leben noch einige Hunderttausend Deutsche in den von den Polen besetzten Gebieten. Die Rückführung bzw. die Aussiedlung dieser Familien wird leichter sein, wenn wir zu einem Vertrag mit Polen kommen.“

Die Regierung wisse sehr wohl, daß die Kirche vor allem pastorale Aufgaben zu erfüllen habe. Er begrüße es sehr, wenn bis zu einer endgültigen Regelung der Heilige Stuhl und die Bundesregierung miteinander in ständigem Kontakt blieben.

Der *Papst* sagte, er wisse sehr wohl, daß der Herr Bundeskanzler im Augenblick keine bindende Antwort auf seine Frage bezüglich der definitiven Regelung durch Einsetzung von Diözesanbischöfen in den Ostgebieten geben könne. Er

Fortsetzung Fußnote von Seite 1145

Konferenz in polnische Verwaltung übergangen“, Papst Paul VI. beschlossen habe, „die vier Prälaten, die bisher die Betreuung der Katholiken in diesen Gebieten des Generalvikariats seiner Eminenz des Kardinalerzbischofs von Gnesen und Warschau leiteten, zu apostolischen Administratoren ‚ad nutum Sanctae Sedis‘ mit den Fakultäten residierender Bischöfe zu ernennen“. Die Diözesangrenzen blieben davon unberührt. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blomeyer-Bartenstein vom 27. Mai 1967; VS-Bd. 5647 (V 1); B 150, Aktenkopien 1967.

Vgl. dazu auch AAPD 1968, I, Dok. 12.

⁶ Für die Ausführungen des Bundeskanzlers Kiesinger am 13. Dezember 1966 vor dem Bundestag vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 63, S. 3662.

⁷ Für den Wortlaut des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl vgl. REICHSGESETZBLATT 1933, Teil II, S. 679–690.

wollte aber deutlich darauf hingewiesen haben, daß immer wieder ein starker Druck (Pression) ausgeübt werde. Deshalb begrüße er einen ständigen Kontakt in dieser Frage durch Gedankenaustausch zwischen dem Heiligen Stuhl und der Bundesregierung.

III. Entwicklungshilfe für Völker der Dritten Welt

Der *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß auch von der Kirche starke Impulse für die Entwicklungshilfe ausgegangen seien. Die Regierung bleibe bemüht, ihre eigenen Leistungen in der Entwicklungshilfe noch zu verstärken. „Wir stehen in gutem Kontakt mit den hierfür kompetenten kirchlichen Stellen in Deutschland.“

Der *Papst* dankte dem Herrn Bundeskanzler für den Umfang der Entwicklungshilfe von deutscher Seite und ermutigte ihn, auf diesem Wege weiterzugehen. Die Entwicklungshilfe sei, wie er auch Kardinal Döpfner gesagt habe, eine „gute Propaganda“ für Deutschland.

Als der *Bundeskanzler* den Papst fragte, ob er in dieser Hinsicht noch besondere Anregungen habe, antwortete der *Papst* mit dem einen Wort: „continuare“ (weitermachen).

IV. Friedensforschung

Der *Kanzler* sprach davon, in Deutschland bemühe man sich, im Hinblick auf eine „Friedensforschung“ mehr zu tun. Manches in dieser Frage sei Schwindel, einiges weniger gut, doch vieles vorzüglich und verdiene öffentliche Förderung. Ausgehend von den Ankündigungen des Herrn Bundespräsidenten⁸ und der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969⁹ sei man jetzt dabei, eine Gesellschaft für Friedensforschung¹⁰ zu gründen. Er freue sich, daß die katholische Seite daran durch Bischof Tenhumberg von Münster beteiligt sei.

Der *Papst* begrüßte lebhaft die Bestrebungen der Friedensforschung, vor allem die Bemühungen, den Ursachen der Spannungen nachzugehen und einen gangbaren Weg zur Behebung dieser Spannungen aufzuzeigen. Ein unerläßlicher fundamentaler Weg in diesem Sinne sei der christliche Glaube, aus dem heraus alle Menschen sich als Brüder wüßten.

Vom deutschen Volke seien in den vergangenen Jahrzehnten manche Störungen und Verwirrungen ausgegangen. In der Arbeit für den Frieden solle deshalb gerade das deutsche Volk, das unter der Spaltung so sehr leidet, sich bemühen, aus der schmerzlichen Erfahrung heraus an der Einheit der Völker mitzuarbeiten. „Wenn der Deutsche eine Aufgabe übernimmt, macht er es gründlich.“

⁸ Am 1. Juli 1969 führte Bundespräsident Heinemann vor Bundestag und Bundesrat aus: „Ich möchte alles, was ich tun kann, in den Dienst der Bemühungen um eine Friedenregelung stellen, die unser ganzes Volk einschließt. [...] Hilfreich wäre es, wenn auch wir der Friedensforschung, das heißt einer wissenschaftlichen Ermittlung nicht nur der militärischen Zusammenhänge zwischen Rüstung, Abrüstung und Friedenssicherung, sondern zwischen allen Faktoren, also z. B. auch den sozialen, wirtschaftlichen und psychologischen, die gebührende Aufmerksamkeit zuwenden würden.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 70, S. 13665.

⁹ Bundeskanzler Brandt erklärte vor dem Bundestag: „Wir werden die Initiative des Herrn Bundespräsidenten aufgreifen und die Friedensforschung – im Wissen um die begrenzte Zahl der dafür gegenwärtig zur Verfügung stehenden Kräfte – koordinieren, ohne die Unabhängigkeit dieser Arbeit zu beeinträchtigen.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 30.

¹⁰ Zur Gründung der Deutschen Gesellschaft für Friedens- und Konfliktforschung am 28. Oktober 1970 in Bonn vgl. BULLETIN 1970, S. 1561.

V. Stellung der Jugend zum Staat heute

Nachdem der Papst dieses Thema aufgeworfen hatte, legte der Herr *Bundeskanzler* dar, daß sich in Deutschland nicht ganz so große Schwierigkeiten ergeben hätten wie bei anderen westlichen Völkern. Trotzdem beständen in der akademischen Jugend – nicht so sehr innerhalb der Arbeiterjugend – ernste Probleme und Schwierigkeiten.

Der *Papst* fragte, welche Programmpunkte, welche Ordnungsprinzipien der Herr Bundeskanzler zur Lösung der Probleme innerhalb der heutigen Jugend habe. Leitgedanken früherer Zeiten seien heute vergangen, so etwa das Streben nach Macht, nach militärischer Bedeutung, nach immer größerem Wohlstand.

Der *Kanzler* sagte, daß vor allem mehr Ehrlichkeit geboten sei und mehr Verantwortung gefordert werden müsse. In seiner Generation sei ein Mangel an Ehrlichkeit offenbar geworden. Die Menschen seiner Generation hätten so viele Kompromisse schließen müssen, daß dies für viele zu einem Bestandteil der eigenen Persönlichkeit geworden sei. Wohl auch deshalb sei diese Generation der Jugend weithin unglaubwürdig geworden.

Der Wohlstand allein ziehe die heutige Jugend nicht mehr an. Man dürfe aber nicht in den Fehler verfallen, der jungen Generation nach dem Mund zu reden, man müsse ihr vielmehr klare Notwendigkeiten und Zielvorstellungen eindeutig vortragen. Vor allem müsse man ihr Verantwortung geben im Rahmen von der Jugend angepaßten Möglichkeiten.

Der *Papst* kam auf die Frage zurück, welche Wertvorstellungen der Jugend heute gegeben werden müßten. Der *Kanzler* wies auf die Bedeutung der internationalen Verantwortung hin und erwähnte den Jugendaustausch, der sich in den letzten Jahren ganz besonders mit Frankreich vollzogen habe, der aber auf europäischer Ebene ausgeweitet werden müsse. Dieser Jugendaustausch solle sich nicht nur auf Studenten, sondern auch auf Arbeiter, Angestellte und Beamte erstrecken.

In diesem Zusammenhang erwähnte der *Papst* kurz das Problem der Gastarbeiter allgemein: „Sie haben Arme (Arbeitskraft) gesucht und Menschen gefunden.“ Menschen mit all ihren Problemen.

VI. Schule und Familie

Der Papst betonte, er wolle nur als Bitte vortragen, daß die katholische Volksschule, wie sie durch konkordäre Vereinbarungen festgelegt sei¹¹, nach Möglichkeit erhalten bleibe. Er wisse, es sei dies nicht Angelegenheit des Kanzlers, da die Schulfragen Länderfragen seien. Er wolle aber doch die Frage, die ihm sehr am Herzen liege, auch dem Herrn Bundeskanzler sehr empfehlen.

Der Herr *Bundeskanzler* antwortete, daß in dieser Frage seine politischen Freunde im Gespräch u. a. mit Bischof Tenhumberg und mit Prälat Wöste vom Katholischen Büro in Bonn seien. „Wir sind dabei, einige Schwierigkeiten wenn nicht ganz zu beseitigen, so doch bedeutend zu vermindern.“

¹¹ Artikel 23 des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl gewährleistete Fortbestand und Neueinrichtung katholischer Bekenntnisschulen. Vgl. dazu REICHSGESETZBLATT 1933, Teil II, S. 685 f.

Der *Papst* bat den Herrn Bundeskanzler noch darum, man möge in der Frage des Familienrechts¹² behutsam vorgehen und jeweils vor den endgültigen gesetzgeberischen Entschlüssen mit den kirchlichen Stellen eingehend die Fragen beraten. Ebenso bäte er um diese Beratung und Erörterung bei der Strafrechtsreform.¹³ Es dürfe kein Abbau grundlegender sittlicher Normen erfolgen. Wenn auch die Verantwortung des Einzelnen vor dem eigenen Gewissen gegenüber Gesetzesvorschriften betont würden, so müsse doch ernst überlegt werden, ob dies genüge. Er habe gerade dies einem englischen Besucher auch im Hinblick auf die Maßnahmen in Großbritannien dargelegt.

Der *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß auch auf diesen Gebieten ein offener Meinungsaustausch mit den Kirchen geboten und vorgesehen sei.

VII. Erzbischof *Benelli* griff bei Tisch im Gespräch mit dem Bundeskanzler das Thema der Entwicklungshilfe wieder auf.

Im Zusammenhang mit der Jugendfrage fragte er nach von der Bundesregierung in Aussicht genommenen Maßnahmen gegen die Rauschgiftgefahren.¹⁴ Dieses Thema sei soeben auch durch Cabot Lodge als Abgesandten Präsident Nixons¹⁵ vorgebracht worden.

Kurz und allgemein brachte er auch den Konflikt im Nahen Osten zur Sprache. Der Heilige Stuhl könne wenig tun, da er im Verhältnis zu Israel wie zur arabischen Welt im besonderen Maße der Gefahr von Mißverständnissen ausgesetzt sei.

VIII. Erzbischof *Casaroli* – der sich gern seiner Begegnungen mit den Herren Wehner und Leber¹⁶ erinnerte – erörtere das Thema KSE und erzählte von seinem kürzlichen Besuch in Finnland. Er halte es nicht für unwahrscheinlich, daß es im nächsten Jahr zu einer Konferenz kommen werde. Unsere Haltung, daß wir unsere Probleme so weit wie möglich vorweg geklärt sehen möchten, hielt er für richtig. Die letzte Budapester Verlautbarung der Warschauer-Pakt-Staaten¹⁷ enthalte interessante Gesichtspunkte. Über die Form, in der sich der Vatikan bei einer KSE vertreten lasse, sei noch nicht entschieden. Wahrscheinlich sei eine „aktive Beobachterrolle“.

Casaroli erkundigte sich nach den terminlichen Vorstellung für unsere Gespräche mit Moskau und Warschau. Er gab der Hoffnung Ausdruck, daß sich – un-

¹² Die Bundesregierung arbeitete beispielsweise an einer Neuregelung des Ehescheidungsrechts. Am 21. Juli 1970 legte Bundesminister Jahn der Öffentlichkeit den „Diskussionsentwurf“ eines diesbezüglichen Gesetzes vor. Vgl. BULLETIN 1970, S. 977.

¹³ Für den Wortlaut des neunten Strafrechtsänderungsgesetzes vom 4. August 1969 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil I, S. 1065 f.

Am 28. Oktober 1969 führte Bundeskanzler Brandt vor dem Bundestag aus: „Wir meinen, daß in dieser Legislaturperiode die Strafrechtsreform vollendet werden muß, der sich die Fortsetzung der Reform des Strafvollzugs anschließen wird.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 26.

¹⁴ Am 24. Juli 1970 teilte das Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit mit, daß als „Sofortmaßnahme zum ständig steigenden Rauschgiftmißbrauch“ ein Entwurf zur Änderung des Opiumgesetzes erarbeitet worden sei. Der Entwurf solle jedoch die geplante „umfassende Reform des Suchtmittelrechts“ nicht vorwegnehmen. Vgl. BULLETIN 1970, S. 978.

¹⁵ Seit 5. Juni 1970 war Henry Cabot Lodge amerikanischer Sonderbotschafter beim Heiligen Stuhl.

¹⁶ Der SPD-Fraktionsvorsitzende Wehner und Bundesminister Leber führten vom 17. bis 19. November 1969 Gespräche im Vatikan. Vgl. dazu AdG 1969, S. 15066.

¹⁷ Vgl. dazu das Memorandum, das auf der Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 21./22. Juni 1970 verabschiedet wurde; Dok. 276, Anm. 4.

beschadet der ČSSR-Erfahrung – durch zunehmende Kommunikation zwischen West und Ost auf längere Sicht eine Erweiterung der Freiheitssphäre ergeben werde.

Bundeskanzleramt, AZ: 221-30 100 (56), Bd. 34

306

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.00-1252/70 geheim

13. Juli 1970

Betr.: Aufnahme der Gewaltverzichtsverhandlungen mit der Sowjetunion;
hier: Konsultation der Drei Mächte

Weisungsgemäß habe ich am 10. Juli die Alliierten wie folgt über den Stand unserer Vorbereitungen für die Gewaltverzichtsverhandlungen unterrichtet:

1) Ich habe ihnen unter Hervorhebung der Notwendigkeit absoluter Geheimhaltung den Entwurf eines deutschen Alternats zum Vertrag zwischen der BRD und der UdSSR über den gegenseitigen Gewaltverzicht übergeben und sie insbesondere auf folgendes aufmerksam gemacht:

– Nach Auffassung der Bundesregierung könnten die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte nicht Materie eines Vertrages zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik sein. Auch sei zu befürchten, daß die ausdrückliche Erwähnung besonderer Rechte und Verantwortlichkeiten der UdSSR in einem Vertrag mit uns die Bemühungen konterkarieren könnte, mittels Artikel 1 des Gewaltverzichtsvertrages die Artikel 53 und 107 der UN-Satzung¹ für die sowjetische Politik uns gegenüber unbrauchbar zu machen. Für die Innenpolitik der Bundesrepublik sei, so führte ich aus, jede Bekräftigung der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes und Berlin gegenüber den drei Westmächten ohne Schwierigkeiten, eine Bestätigung besonderer Rechte der Sowjetunion gegenüber der Bundesrepublik jedoch problematisch. Aus diesen Gründen sei die Bundesregierung der Auffassung, auf eine ausdrückliche Erwähnung der Vier-Mächte-Rechte verzichten zu sollen; die Bundesregierung beabsichtige jedoch, die Fortgeltung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte durch einen Interpretationsbrief zu Artikel 3 des Gewaltverzichtsvertrages klarzustellen. Den Interessen der drei Westmächte werde dadurch nach unserer Auffassung voll Rechnung getragen. Zur Erläuterung dieses Standpunktes übergab ich den Vertretern der Drei Mächte die Ausarbeitung des Völkerrechtsreferats vom 23. Juni 1970 – V1-80.21/2-773/70 VS-v – zu Leitsatz 4

¹ Für Artikel 53 und 107 („Feindstaatenklauseln“) der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 12, Anm. 4.

(Artikel 3 des GV-Vertrages)², ohne jedoch auf den amtlichen Charakter dieser Ausarbeitung hinzuweisen. Die Vertreter der Verbündeten nahmen von der Absicht der Bundesregierung, von einer ausdrücklichen Erwähnung der Vier-Mächte-Rechte Abstand zu nehmen, mit Bedauern Kenntnis. Sie wiederholten die bekannten alliierten Argumente, die für eine solche Erwähnung geltend gemacht worden sind. Der französische Vertreter verwies darauf, daß der Bundeskanzler Herrn Pompidou bei dessen kürzlichem Besuch in Bonn gesagt habe, die Vier-Mächte-Rechte könnten nicht Gegenstand eines Vertrages zwischen der Sowjetunion und der BRD sein; die französische Seite hätte es begrüßt, wenn eine derartige Feststellung in dem Vertrag hätte gemacht werden können.³ Ich erwiderte hierauf, daß die ausdrückliche Aufnahme einer solchen Feststellung in den Vertrag einer Bekräftigung sowjetischer Rechte uns gegenüber nahegekommen wäre. Die alliierten Vertreter sagten zu, ihre Regierungen über den deutschen Standpunkt zu unterrichten.

- Ich habe die Vertreter der Verbündeten ferner darauf aufmerksam gemacht, daß wir versuchen würden, in der Präambel darauf hinzuweisen, daß eine friedensvertragliche Regelung noch ausstehe. Wenn dies gelänge, würde den alliierten Vorstellungen beträchtlich entgegenkommen werden. Die Alliierten stimmten dem zu.
 - Unter Bezugnahme auf die früher geäußerten alliierten Besorgnisse wegen einer möglichen implizierten Grenzenerkennung durch Leitsatz 3 (Artikel 2 des GV-Vertrages) habe ich die Alliierten darauf aufmerksam gemacht, daß wir versuchen würden, zwischen Artikel 2 und Artikel 1 eine gewisse Verbindung herzustellen. Artikel 2 solle möglichst mit einem Hinweis auf die in Artikel 1 niedergelegten Grundsätze begonnen werden. Dadurch sollte klargestellt werden, daß die Feststellungen zum Grenzthema als Bestandteil des Gewaltverzichts und damit des Modus vivendi gesehen werden müssen.
- 2) Ich habe ihnen den beigelegten Entwurf einer Note zur Konsultation übergeben. Wir schlugen vor, daß die alliierten Regierungen eine Note der Bundesregierung dieser Art anlässlich der Unterzeichnung des GV-Vertrages entgegennehmen, sie in geeigneter Weise bestätigen und daß die Bundesregierung bei Unterzeichnung die sowjetische Regierung von dem Notenwechsel in Kenntnis setzt. Wir verfolgten mit ihm folgenden Zweck:
- Wir wollten nochmals, nachdem wir dies schon in den Gesprächen zwischen Staatssekretär Bahr und Außenminister Gromyko getan hätten, deutlich

² Für die Leitsätze vom 20. Mai 1970 zu einem Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier“) vgl. Dok. 221. Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck analysierte die rechtlichen Folgen des Leitsatzes 4: „Das Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR berührt nicht die früher geschlossenen zweiseitigen und mehrseitigen Verträge und Abkommen beider Seiten.“ Schenck hob hervor, dadurch werde klargestellt, „daß im Falle der tatsächlichen oder angeblichen Kollision von Rechten und Pflichten des deutsch-sowjetischen GV-Vertrages mit dem Deutschland-Vertrag für die Bundesrepublik der Deutschland-Vertrag Vorrang hat“. Darüber hinaus bedeute der Leitsatz für beide Vertragsparteien, daß ihre jeweiligen Bündnisverpflichtungen dem Gewaltverzichtsabkommen voringen. Abschließend hob Schenck hervor: „Im Zusammenhang mit den Potsdamer Beschlüssen oder den Artikeln 53 und 107 ergibt sich jedenfalls keine Vorrangigkeit von Rechten und Pflichten gegenüber den Bestimmungen eines auf den Leitsätzen 1 bis 4 beruhenden deutsch-sowjetischen GV-Vertrages.“ Vgl. VS-Bd. 5776 (V 1); B 150, Aktenkopien 1970.

³ Vgl. dazu das erste Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 3. Juli 1970; Dok. 291.

machen, daß der Deutschlandvertrag vom GV-Vertrag nicht berührt wird. Diese Klarstellung würde sich damit vor allem auf die Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte bezüglich Berlins und Deutschlands als Ganzem erstrecken.

Die Alliierten regten an, die Klarstellung nicht nur auf den Deutschlandvertrag, sondern auch auf die mit ihm zusammenhängenden Verträge und Vereinbarungen aus dem Jahre 1954⁴ zu beziehen.

- Wir wollten mit der Notifizierung des Briefs zur deutschen Option unterstreichen, daß die gemeinsamen deutschlandpolitischen Ziele der Bundesregierung und der Regierungen der drei Westmächte vom GV-Vertrag mit der Sowjetunion unberührt blieben.

Ich erläuterte ihnen die redaktionellen Änderungen des Textes.⁵

- Wir wollten mit den beiden Sätzen über Berlin klarstellen, daß unsere Bindungen zu West-Berlin später von der Sowjetunion nicht als vertragswidrig hingestellt werden könnten (Verzicht auf territoriale Ansprüche). Es dürfe kein Zweifel daran bestehen, daß die Grenzaussagen des GV-Vertrages nichts zu tun haben mit einer „territorialen Integrität einer selbständigen politischen Einheit West-Berlin“ oder einer „Respektierung der Grenzen der selbständigen politischen Einheit West-Berlin“. Die Verbündeten behielten sich hierzu ihre Stellungnahme vor, legten jedoch Wert darauf, daß in dem zweiten Satz der Berlin-Formel nicht vom „Einvernehmen mit den Mächten“ gesprochen wird, sondern vom „Einvernehmen mit den Vier Mächten“.

3) Auf entsprechende Fragen der Verbündeten machte ich darauf aufmerksam, daß die Bundesregierung noch nicht über die Verhandlungslinie abschließend entschieden habe, sondern daß sie das Ergebnis der Konsultation mit den drei Westmächten abwarten wolle. Auch seien noch innenpolitische Abklärungen vorgesehen. Ferner sei über den Zeitpunkt der Aufnahme der Verhandlungen in Moskau noch kein Beschluß erfolgt. Die Konsultation sollte jedoch zügig abgeschlossen werden, da ein Verhandlungsbeginn Ende dieses Monats nicht ausgeschlossen sei.⁶ Zu berücksichtigen sei auch, daß wir vor den endgültigen Entscheidungen über die Verhandlungsaufnahme in Moskau sondieren wollten, ob der Brief zur deutschen Option angenommen und ihm nicht widersprochen werden würde, wenn wir ihn veröffentlichen und für die parlamentarische Beschlußfassung verwenden. Uns liege daher sehr daran, von den drei Westmächten bis zum Abend des 15. Juli eine Stellungnahme zumindest zum Text des Briefes zur deutschen Option zu erhalten. Wegen des restlichen Wortlauts der Interpretationsnote reiche es aus, wenn wir Ende dieser Woche Nachricht erhielten. Die Alliierten sagten zu, sich entsprechend bei ihren Regierungen zu verwenden.⁷

⁴ Für den Wortlaut der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954 vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6978–6987.

Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 215–576.

⁵ Zur den einzelnen Formulierungen vgl. Dok. 300.

⁶ Die Verhandlungen des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko begannen am 27. Juli 1970. Vgl. dazu Dok. 334 und Dok. 335.

⁷ Zur Reaktion der Drei Mächte vgl. Dok. 317.

Hiermit über Herrn Dg II A⁸ und Herrn D Pol⁹ dem Herrn Staatssekretär¹⁰ vorgelegt.

van Well

[Anlage]

[10. Juli 1970]¹¹

Entwurf eines deutschen Alternats
Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland
und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
über den gegenseitigen Gewaltverzicht

Der Präsident der Bundesrepublik Deutschland
und
das Präsidium des Obersten Sowjets
der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken

Eingedenk dessen, daß es ein wichtiges Ziel der Politik beider Staaten ist, den Frieden in Europa zu erhalten und die Entspannung zu erreichen,

Im Hinblick auf die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätze, insbesondere der souveränen Gleichheit der Staaten, der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker, des Verzichts auf Androhung oder Anwendung von Gewalt¹²,

Im Bewußtsein des kulturellen Beitrages beider Länder für Zivilisation und Fortschritt,

Entschlossen, die mit den Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 13. September 1955 geschaffenen Grundlagen der Beziehungen zwischen beiden Staaten¹³ fortzuentwickeln und zu festigen,

Angesichts der Tatsache, daß eine friedensvertragliche Regelung noch aussteht,

⁸ Hat Ministerialdirigent Lahn am 13. Juli 1970 vorgelegen.

⁹ Hat Ministerialdirektor von Staden am 13. Juli 1970 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn Staatssekretär n[ach] R[ückkehr] vorgelegt. Ich muß darauf hinweisen, daß die Aufnahme von Berlin in die Notifikation deren Zurückweisung durch die SU sehr wahrscheinlich, wenn nicht unvermeidlich macht. Wir beginnen, unser Schiff übermäßig zu befrachten. Der Zusammenhang sollte pragmatisch, d. h. durch das praktische Abstimmen der GV-Verhandlungen u[nd] der Berlin-Verhandlungen hergestellt werden. Die Sowjets dazu bewegen [zu] wollen, den Zusammenhang schriftlich hinzunehmen, halte ich für einen Fehler. Zumindest sollten wir uns und den Alliierten nicht zuviel Hoffnung machen.“

¹⁰ Hat Staatssekretär Frank am 17. Juli 1970 vorgelegen. Frank hob den Passus „d. h. durch das praktische Abstimmen ... hergestellt werden“ im Vermerk des Ministerialdirektors von Staden hervor und vermerkte dazu handschriftlich: „Keine Zwangsjacke!“

¹¹ Datum der Übergabe des Entwurfs an die Drei Mächte.

¹² Vgl. dazu Artikel 1 und 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 174, Anm. 2 und Dok. 12, Anm. 5.

¹³ Zur Vereinbarung vom 13. September 1955 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 246, Anm. 8.

In dem Bestreben, – ausgehend von der in Europa bestehenden wirklichen Lage und der Entwicklung friedlicher Beziehungen zwischen allen europäischen Staaten –, die Normalisierung der Lage in Europa zu fördern,

Haben beschlossen, auf dieser Grundlage einen Vertrag zu schließen und haben hierfür zu ihren Bevollmächtigten ernannt:

Der Präsident der Bundesrepublik Deutschland
Herrn Walter Scheel, Bundesminister des Auswärtigen,
das Präsidium des Obersten Sowjets
der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
Herrn ...

Die Bevollmächtigten haben nach Austausch ihrer in guter und gehöriger Form befundenen Vollmachten nachstehende Bestimmungen vereinbart:

Artikel 1

1) Die vertragschließenden Parteien werden sich in ihren gegenseitigen Beziehungen sowie in Fragen der Gewährleistung der europäischen und internationalen Sicherheit von den Zielen und Grundsätzen, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind, leiten lassen.

2) Demgemäß werden sie entsprechend Artikel 2 der Charta der Vereinten Nationen¹⁴ ihre Streitfragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen und übernehmen die Verpflichtung, sich in Fragen, die die europäische und internationale Sicherheit berühren, sowie in ihren bilateralen Beziehungen der Androhung oder Anwendung von Gewalt zu enthalten.

Artikel 2

1) Gemäß den in Artikel 1 niedergelegten Grundsätzen stimmen die vertragschließenden Parteien in der Erkenntnis überein, daß der Friede in Europa nur erhalten werden kann, wenn niemand die gegenwärtigen Grenzen antastet.

2) Sie verpflichten sich, die territoriale Integrität aller Staaten in Europa in ihren heutigen Grenzen uneingeschränkt zu achten.

3) Sie erklären, daß sie keine Gebietsansprüche gegen irgendjemand haben und solche auch nicht in Zukunft erheben werden.

4) Sie betrachten heute und künftig die Grenzen aller Staaten in Europa als unverletzlich, wie sie am Tage der Unterzeichnung des Vertrages verlaufen, einschließlich der Oder-Neiße-Linie und der Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik.

Artikel 3

Dieser Vertrag berührt nicht die früher geschlossenen zweiseitigen und mehrseitigen Verträge, Abkommen und Vereinbarungen beider vertragschließenden Parteien.

Artikel 4

1) Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation; die Ratifikationsurkunden sollen in ... ausgetauscht werden.

¹⁴ Zu Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 12, Anm. 5.

2) Dieser Vertrag tritt einen Monat nach Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft.

Zu Urkund dessen haben die Bevollmächtigten diesen Vertrag unterschrieben. Geschehen zu am 1970 in vier Urschriften, je zwei in deutscher und russischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Für die
Bundesrepublik Deutschland

Für das
Präsidium des Oberste Sowjets der
Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken

(Unterschrift)

(Unterschrift)

Entwurf einer Note

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland beehrt sich, der Regierung der Französischen Republik etc. folgendes mitzuteilen:

Am ... ist in Moskau der Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über den gegenseitigen Gewaltverzicht unterzeichnet worden. Der Wortlaut des Vertrages ist dieser Note beigefügt.

Durch Artikel 3 des Gewaltverzichts-Vertrages ist klargestellt, daß Inhalt und Ziele des Vertrages über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten vom 26. Mai 1952/23. Oktober 1954¹⁵ und der damit zusammenhängenden Verträge und Verlautbarungen von 1954 von den Bestimmungen des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über den gegenseitigen Gewaltverzicht unberührt bleiben. Insbesondere berührt der Gewaltverzichts-Vertrag nicht die für Berlin maßgeblichen Rechtsgrundlagen. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland wird auch künftig ihr Verhältnis zu den Westsektoren der Stadt im Einvernehmen mit den Drei Mächten gestalten, die dort die oberste Gewalt ausüben.

Bei der Unterzeichnung des Vertrages hat die Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die sowjetische Regierung das folgende Schreiben gerichtet:

„Sehr geehrter Herr Minister,

mit der heutigen Unterzeichnung des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über den gegenseitigen Gewaltverzicht haben beide Seiten der Ernsthaftigkeit ihres Wunsches Nachdruck verliehen, wirksam zur Entspannung und zum Frieden in Europa beizutragen und ihre gegenseitigen Beziehungen fortzuentwickeln. Diesen Zielen dienen auch die Erklärungen der Bundesrepublik Deutschland und der

¹⁵ Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 305–320.

Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, die territoriale Integrität aller Staaten in Europa zu respektieren und alle Grenzen als unverletzlich zu betrachten.

In diesem Zusammenhang stellt die Regierung der Bundesrepublik Deutschland folgendes fest:

Der heute unterzeichnete Vertrag steht nicht im Widerspruch zu dem politischen Ziel der Bundesrepublik Deutschland, (unter Wahrung der legitimen Interessen aller Beteiligten) an der Schaffung einer europäischen Friedensordnung mitzuwirken, die dem deutschen Volk seine Einheit auf der Grundlage der freien Selbstbestimmung wiedergibt.

Genehmigen Sie, Herr Minister, die Versicherung meiner ausgezeichnetsten Hochachtung.

(Unterschrift)“

VS-Bd. 4477 (II A 1)

307

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Rumor in Rom

Z A 5-80.A/70 geheim

14. Juli 1970¹

Aufzeichnung über ein Gespräch zwischen dem Herrn Bundeskanzler und dem amtierenden italienischen Ministerpräsidenten, Herrn Mariano Rumor, in dessen Privatwohnung in Rom am 14. Juli 1970, um 9.30 Uhr, in Anwesenheit von StS Dr. Frank, Botschafter Lahr und des diplomatischen Beraters von Ministerpräsident Rumor, Gesandten Catalano.

Ministerpräsident *Rumor* dankte dem Herrn Bundeskanzler zunächst dafür, daß dieser ihm einen privaten Besuch abstatte, da zu seinem tiefen Bedauern der geplante offizielle Besuch bei der italienischen Regierung nicht habe durchgeführt werden können.² Er habe die Regierungskrise selbst provoziert, weil es nicht möglich gewesen sei, zu einer Klärung zwischen den Parteien zu kommen.

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Bouverat am 23. Juli 1970 gefertigt.

² Der Besuch des Bundeskanzlers Brandt in Rom war ursprünglich für den 10. bis 13. Juli 1970 geplant; das Gespräch mit Ministerpräsident Rumor sollte am Vormittag des 10. Juli 1970 stattfinden. Vgl. dazu die Aufzeichnung der Protokollabteilung vom 23. Juni 1970; Referat I A 4, Bd. 403 A. Am 6. Juli 1970 war die italienische Regierung unter Ministerpräsident Rumor, die auf einer am 28. März 1970 gebildeten Koalition aus der Christdemokratischen Partei, der Republikanischen Partei, der Sozialdemokratischen Partei und der Sozialistischen Partei basierte, zurückgetreten, da Uneinigkeit bestand hinsichtlich der Zusammenarbeit mit der Kommunistischen Partei in regionalen Körperschaften. Vgl. dazu den Artikel „Die Mitte-Links-Koalition in Italien ist zerbrochen“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 7. Juli 1970, S. 1.

Am 6. August 1970 übernahm eine personell nur geringfügig veränderte Koalition aus Christdemokratischer Partei, Republikanischer Partei, Sozialdemokratischer Partei und Sozialistischer Partei unter Ministerpräsident Colombo die Regierungsgeschäfte in Italien.