

502

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Kronberg

Z A 5-A.111/70 geheim

30. Oktober 1970¹

Am 30. Oktober 1970 fand in Schloß Kronberg eine Unterredung zwischen dem Herrn Bundesaußenminister Scheel und dem sowjetischen Außenminister, Herrn Gromyko, statt. Außerdem waren anwesend:

von sowjetischer Seite: Herr Botschafter Zarapkin; Herr Botschafter Falin; Herr Botschafter Mendelewitsch; Herr Botschaftsrat Bondarenko; Herr Bogomolow, Pressereferent der sowjetischen Botschaft; Herr Jakowlew, Direktor des Instituts für Internationale Beziehungen; Herr Makarow; Herr Koptelzew;

von deutscher Seite: Herr Staatssekretär Dr. Frank; Herr Botschafter Allardt; Herr Ministerialdirektor von Staden; Herr VLR I Dr. Blumenfeld; Herr VLR I van Well; Herr VLR Brunner; Herr Wölker; Herr Koy (Bundessprachenamt).

Der Herr *Bundesaußenminister* begrüßte seinen sowjetischen Gast und drückte sein Bedauern über die Kürze dieses Besuches aus. Er hoffe, daß der nächste Besuch des sowjetischen Außenministers diesem die Möglichkeit geben werde, mehr vom Leben in der Bundesrepublik zu sehen. Wir befänden uns in Frankfurt am Endpunkt der geplanten Fluglinie Moskau–Frankfurt, und er wolle in diesem Zusammenhang für die sowjetische Antwort danken, die der sowjetische Botschafter kürzlich Herrn Staatssekretär Frank übergeben habe.² Er hoffe, daß nun in kurzer Zeit der direkte Luftverkehr zwischen der Bundesrepublik und Moskau aufgenommen werden könne.

Er freue sich, fuhr der Herr Bundesminister fort, daß er heute die in Moskau begonnenen Kontakte in diesem persönlichen Gespräch fortsetzen könne, insbesondere da der sowjetische Außenminister vor dieser Begegnung wichtige Gespräche in New York³, London⁴ und Ostberlin⁵ geführt habe, die für uns sicher

Fortsetzung Fußnote von Seite 1865

sches über die politischen Beziehungen zwischen der BRD und der DDR abzuzeilen. Aus der mündlichen Erklärung ergibt sich vielmehr, daß Ostberlin das Gespräch, zumindest zunächst, auf den Berlin-Komplex beschränken will. 2) Die Motive für die offensichtlich kurzfristig beschlossene Initiative sind nicht eindeutig erkennbar. Die DDR scheint davon auszugehen, daß die Vier-Mächte-Gespräche zu Ergebnissen führen. Sie sah den Zeitpunkt gekommen, sich einzuschalten. Ihre bisherige Haltung, Gespräche mit der Bundesregierung abzulehnen und gleichzeitig ihre Zuständigkeit für den Berlin-Verkehr zu wahren, war nicht länger aufrechtzuerhalten. Sie sieht es jetzt wohl als wichtiger an sicherzustellen, daß der Berlin-Verkehr soweit wie möglich nicht Gegenstand einer Vier-Mächte-Vereinbarung wird, sondern, soweit unumgänglich, in Vereinbarungen mit ihr geregelt wird.“ Vgl. VS-Bd. 4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner Dok. 505.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Dolmetscher Hartmann am 3. November 1970 gefertigt. Dazu vermerkte er: „Der Wortlaut dieser Aufzeichnung wurde mit Referat II A 4 abgesprochen.“

² Vgl. dazu das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 27. Oktober 1970; Dok. 496.

³ Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rogers mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 16. und 19. Oktober 1970 in New York vgl. Dok. 480, besonders Anm. 6.

⁴ Zu den Gesprächen des britischen Außenministers Douglas-Home mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. Oktober 1970 in London vgl. Dok. 463, Anm. 13.

von großem Interesse seien. Nach der Vorstellung der deutschen Delegation kam der Herr Bundesminister auf die Vorschläge von Herrn Staatssekretär Dr. Frank bezüglich der Themenwahl für dieses Gespräch zu sprechen, die letzterer gegenüber dem sowjetische Botschafter gemacht hatte. Staatssekretär Frank habe vorgeschlagen, über die Entwicklung nach der Unterzeichnung des Moskauer Vertrags, über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen der Bundesregierung über die Normalisierung des Verhältnisses der Bundesrepublik zu den osteuropäischen Ländern und über die Perspektiven der europäischen Entwicklung zu sprechen, nachdem die vier Verträge, die laut der Absichtserklärung von Moskau ein einheitliches Ganzes bilden sollten⁵, und nachdem die Berlin-Regelung unter Dach und Fach gebracht worden seien. Diese Vorschläge stellten natürlich keine Tagesordnung dar; die deutsche Seite sei bereit, über alle Fragen, die der sowjetische Außenminister vorschlagen möchte, zu sprechen.

Der *sowjetische Außenminister* stellte seine Delegation vor und führte aus, daß man die genannten Probleme kurz berühren könne. Man könne über das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR nach Unterzeichnung des Moskauer Vertrages und über den Meinungs austausch, den er während seiner Besuche in New York und London über Westberlin betreffende Fragen geführt habe, sprechen. Er möchte ferner hierzu einige Gedanken äußern, diese aber nicht als Verhandlung, sondern als Information über die sowjetischen Vorstellungen verstanden sehen.

Herr Gromyko betonte, daß die sowjetische Regierung sowohl gegenüber dem Herrn Bundesaußenminister als auch gegenüber dem Bundeskanzler und anderen Vertretern der Bundesrepublik die bekannte Einschätzung des Moskauer Vertrages zum Ausdruck gebracht habe. Die sowjetische Regierung schätze den Moskauer Vertrag sehr hoch ein, da er ihrer Meinung nach eine Wende in den Beziehungen zwischen den beiden Ländern und eine Verbesserung der Situation in Europa darstelle. Die sowjetische Seite gehe dabei natürlich davon aus, daß die Bundesrepublik als Vertragspartner den Vertrag genauso und mit dem gleichen Ernst einschätze. Die sowjetische Seite sei befriedigt über die Reaktion auf die Unterzeichnung des Vertrages. Die Regierungen in Europa und auch außerhalb Europas hätten ausnahmslos positiv auf den Vertrag reagiert. Dies sei kein schlechter Test für die Bedeutung des Vertrages. Die sowjetische Seite ziehe daraus die Schlußfolgerung, daß die Völker der Welt, die Bevölkerung aller Staaten Entspannung und Frieden wollten. Die sowjetische Seite sei aufgrund ihrer Einschätzung der Reaktionen auf den Vertrag der Meinung, daß er diesen Zielen diene.

Herr Gromyko sagte weiter, daß das Werk des Vertrages natürlich zu Ende gebracht werden müsse, damit die deutsch-sowjetischen Beziehungen auf eine solide Basis gegründet werden könnten. Die sowjetische Seite kenne zwar die Pläne der Bundesregierung für die Zukunft nicht, aber er denke, daß sie sich bei der Gestaltung dieser Pläne ihrer Verantwortung voll bewußt sein werde.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1866

⁵ Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich am 29./30. Oktober 1970 in der DDR auf.

⁶ Vgl. dazu Leitsatz 5 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR; Dok. 221.

Herr Gromyko führte weiter aus, daß, wenn er die Situation in der Bevölkerung der Bundesrepublik richtig verstehe, die große Mehrheit der Bevölkerung der Bundesrepublik dem deutsch-sowjetischen Vertrag positiv gegenüberstehe. Daran hätte die sowjetische Seite auch nie gezweifelt. Diese Tatsache bestätige nochmals die Möglichkeit der weiteren Entwicklung der Beziehungen zwischen unseren beiden Staaten. Er wolle nochmals wiederholen, daß die Sowjetunion, die sowjetische Regierung auf politischem, wirtschaftlichem, kulturellem und wissenschaftlich-technischem Gebiet die Verbesserung und Bereicherung der gegenseitigen Beziehungen wünsche. In seinen weiteren Ausführungen könne er dann zu Informationen in der Westberlin-Frage übergehen, vorab aber wolle er hören, wie der Herr Bundesminister die Entwicklung der beiderseitigen Beziehungen beurteile.

Auf diese Ausführungen erwiderte der Herr *Bundesminister*, daß sich die sowjetische Einschätzung dieses Vertrages, seiner Bedeutung und der Art, wie er zu behandeln sei, mit der deutschen Bewertung decke. Die Bundesregierung betrachte den Vertrag mit dem gleichen Ernst wie die sowjetische Seite, sie betrachte ihn als wichtigste Grundlage für die zukünftige politische Entwicklung in Europa. Auch die Bundesregierung habe festgestellt, daß die Reaktionen auf den Vertrag in der ganzen Welt, nicht nur in der Sowjetunion, sondern auch in den anderen sozialistischen Ländern und im Westen positiv gewesen seien. Dies sei in der Tat ein gutes Zeichen für den Vertrag und die Art, wie er zustande gekommen sei. Der Herr Bundesminister bestätigte die Vermutung seines Kollegen, daß die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung der Bundesrepublik positiv zum Vertrag eingestellt sei. Es sei der Bevölkerung bewußt geworden, wo der richtige Weg für die europäische Politik liege. Dieser Weg liege nicht nur in der Integration mit den westlichen Nachbarn, die wir mit großer Energie betrieben, sondern auch in der immer intensiveren Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Ländern.

Der Vertrag habe aber auch ganz konkrete Folgen gehabt. Die europäische Politik, auch im Rahmen der EWG, werde von dieser Politik befruchtet. Der Vertrag habe auch die Gespräche der Vier Mächte über Berlin erleichtert, und wir hofften, daß diese Gespräche zu einem positiven Abschluß gebracht werden könnten. Die Minister Schiller und Leussink hätten nach ihrem Besuch in der UdSSR Bericht erstattet.⁷ Die deutsche Seite betrachte diese Besuche als den Beginn einer fruchtbaren Zusammenarbeit. Der sowjetische Minister für die Automobilindustrie, Tarassow, sei in Stuttgart gewesen und habe über die Möglichkeit der wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf seinem speziellen Gebiet verhandelt.⁸ Die Bundesregierung habe von der sowjetischen Regierung eine Antwort bezüglich der Errichtung einer direkten Luftverkehrsverbindung zwischen Frankfurt und Moskau erhalten, wodurch die Aussicht eröffnet worden sei, diese Verbindung bald aufzunehmen. Die informatorischen politischen Konsultationen seien in Gang gekommen, wofür auch das heutige Treffen ein Beispiel sei. Der Besucherverkehr in beide Richtungen habe sich sichtbar verstärkt. Das Interes-

⁷ Die Bundesminister Leussink und Schiller hielten sich vom 17. bis 29. September bzw. vom 23. bis 27. September 1970 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 444 und Dok. 446.

⁸ Zum Besuch des sowjetischen Ministers für Automobilindustrie, Tarassow, vom 21. bis 30. September 1970 vgl. Dok. 408, Anm. 6.

se der Journalisten beider Länder an Besuchen im anderen Land sei ebenfalls sehr groß.

Bei der Vertragsunterzeichnung in Moskau sei in der gemeinsamen Absichtserklärung ausgedrückt worden, daß die vier Verträge (mit der Sowjetunion, mit Polen, der DDR und der Tschechoslowakei) ein einheitliches Ganzes bilden sollten. Hier seien auch Fortschritte zu verzeichnen. Er, der Bundesaußenminister, werde am 2. November zur Aufnahme der Verhandlungen über den Vertrag, der zu einer Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen führen solle, nach Warschau reisen.⁹ Die in diesem Vertrag zu lösenden Fragen seien schwierig und unterschieden sich von dem Problem des Moskauer Vertrages. Er sei aber, so sagte der Herr Bundesminister weiter, davon überzeugt, daß es möglich sein werde, mit Polen eine beide Seiten befriedigende Lösung zu erreichen.

Eine zentrale Frage bei der Regelung aller Probleme stelle das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und der DDR dar. Unser Vorschlag, unser Verhältnis zur DDR auf vertraglicher Grundlage zu regeln, habe zu einem erfreulichen Fortschritt geführt: Die Regierung der DDR habe der Bundesregierung gestern die Information zukommen lassen, daß sie vorschläge, in Kürze über spezielle Fragen zu verhandeln.¹⁰

Verhandlungen mit der Tschechoslowakei seien grundsätzlich möglich. Die ersten Kontakte zwischen den beiden Außenministerien seien bereits hergestellt worden.¹¹ Der Verhandlungsbeginn sei nur noch eine Frage der Terminplanung. Der Herr Bundesminister sagte dazu weiter, daß sich seine diplomatische Aktivität nicht nur auf diesen Bereich erstrecken könne, da er als derzeitiger Vorsitzender des EWG-Ministerrats¹² zahlreiche Pflichten in der Gemeinschaft wahrnehmen müsse. Er könne deshalb seine Termine für Verhandlungen nicht nach eigenem Belieben planen.

Das alles bilde einen befriedigenden Bericht über die Entwicklung nach der Unterzeichnung des deutsch-sowjetischen Vertrages. Wir richteten uns nach diesem Vertrag, obwohl er noch keine volle Rechtsgültigkeit erreicht habe.

Nun wäre es möglich, über die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin zu hören.

Der *sowjetische Außenminister* führte aus, daß der Wunsch, das Berlin-Problem zu besprechen, auf der amerikanischen, britischen und sowjetischen Seite gleichermaßen vorhanden gewesen sei. Die sowjetische Seite habe natürlich vor allem die Frage gestellt, welche Vorstellungen die Regierungen der USA und Großbritannien zur Regelung dieses Problems hätten, ob sie an eine schriftliche Vereinbarung dächten. In Gesprächen mit Präsident Nixon¹³, Staatssekretär

⁹ Zum Beginn der Verhandlungen des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrzejowski am 3. November 1970 in Warschau vgl. Dok. 509.

¹⁰ Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Stellvertretenden Leiter des Presseamtes beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch, am 29. Oktober 1970; Dok. 501.

¹¹ Zum Gespräch des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Alten mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Klusák am 14. Oktober 1970 in Prag vgl. Dok. 473.

¹² Im Rahmen der Präsidentschaft der Bundesrepublik in den Europäischen Gemeinschaften seit dem 1. Juli 1970 übernahm Bundesminister Scheel den Vorsitz im Allgemeinen Rat der Europäischen Gemeinschaften. Vgl. dazu BULLETIN 1970, S. 972.

¹³ Präsident Nixon und der sowjetische Außenminister Gromyko trafen am 22. Oktober 1970 in Washington zusammen. Vgl. dazu Dok. 514 und Dok. 524.

Rogers, Premierminister Heath¹⁴ und Außenminister Douglas-Home habe er die ganz präzise Antwort erhalten, daß die Regierungen der USA und Großbritanniens eine schriftliche Vereinbarung anstrebten. Die Bundesregierung habe wohl bereits ihre Informationen erhalten, er wolle nun aber unabhängig davon über die Antworten informieren, die er auf entsprechende Fragen erhalten habe. Eine ähnliche Haltung wie die Regierungen der USA und Großbritanniens hätten auch Staatspräsident Pompidou in Moskau¹⁵ und Außenminister Schumann in New York¹⁶ geäußert. Man habe ferner einige konkretere Fragen besprochen, die den Verhandlungsgegenstand der Vier Mächte bildeten. Da sei zunächst die Frage des Status, der besonderen Lage Westberlins. Von westlicher Seite sei verschiedentlich die Meinung geäußert worden, die Sowjetunion oder die Sowjetunion zusammen mit der DDR wollten den Status Westberlins schwächen, untergraben oder sprengen. Er, Gromyko, habe erklärt, die sowjetische Seite habe keine derartigen Absichten. Die westlichen Vertreter hätten diese Erklärung mit Genugtuung aufgenommen. Dann habe man auch über die Fakten gesprochen, die im Widerspruch zur Lage und zum besonderen Status Westberlins stünden. Die westlichen Vertreter hätten hierzu gefragt, ob die sowjetische Seite die entsprechenden Fragen einzeln lösen wollte, d.h. zunächst das Problem der politischen Präsenz der BRD in Westberlin und was damit zusammenhängt, oder ob man alle Fragen im Gesamtkonzept lösen und eine diesbezügliche Vereinbarung der Vier Mächte schließen solle. Die sowjetische Seite habe dazu geantwortet, daß sie alle Fragen gemeinsam und gleichzeitig prüfen wolle. Sie wolle erstens die Frage der politischen Präsenz der Bundesrepublik und der Beseitigung all dessen, was dem Status von Westberlin widerspreche, zweitens die Frage des Transits (worunter offensichtlich der Verkehr zwischen BRD und Westberlin verstanden wird) und drittens die Frage des Zugangs (worunter Gromyko den Zugang von Westberlin zur DDR versteht) behandeln. Dazu hätte sich die westliche Seite positiv geäußert. Die westlichen Vertreter seien bisher der Ansicht gewesen, daß die Sowjetunion die erste Frage zunächst und gesondert behandeln wolle. Warum solch ein Eindruck entstanden sei, wisse er nicht. Als die sowjetische Seite ihre Position gegenüber den Westmächten darlegte, habe sie deutlich gemacht, daß sie diesen gesamten Komplex auch so behandeln würde, wenn es keinen Vertrag zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik gäbe. Er, Gromyko, habe bereits vor über einem Jahr bei der VN-Vollversammlung im Jahre 1969 den Vorschlag über die Aufnahme von Vierer-Gesprächen gegenüber Rogers gemacht.¹⁷ Diese sowjetische Position stelle kein Handelsobjekt dar.

Bei den Gesprächen mit den Vertretern der westlichen Regierungen, so führte Herr Gromyko weiter aus, sei auch das Problem der wirtschaftlichen Beziehungen Westberlins mit dritten Ländern, darunter auch mit der Bundesrepublik,

¹⁴ Premierminister Heath und der sowjetische Außenminister Gromyko trafen am 28. Oktober 1970 in London zusammen.

¹⁵ Staatspräsident Pompidou hielt sich vom 6. bis 13. Oktober 1970 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 463, Anm. 11.

¹⁶ Der französische Außenminister Schumann hielt sich vom 16. bis 19. September 1970 in den USA auf.

¹⁷ Zum Gespräch des amerikanischen Außenministers Rogers mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 22. September 1969 in New York vgl. Dok. 480, Anm. 2.

berührt worden. Die politische Präsenz der Bundesrepublik und die wirtschaftlichen Beziehungen Westberlins seien zwei verschiedene Dinge. Die sowjetische Seite habe nicht die Absicht, Westberlin wirtschaftlich abzuwürgen. Die sowjetische Seite sei für die Aufrechterhaltung notwendiger wirtschaftlicher Beziehungen Westberlins zur Außenwelt und zur BRD. Westberlin müsse ein vollblütiger Organismus sein, nicht mager und ausgezehrt. Die wirtschaftlichen Bindungen sollten jedoch nicht als Mittel zur Durchsetzung unannehmbarer politischer Konzeptionen benutzt werden.

Die sowjetische Seite habe den Eindruck, daß diese Erklärungen von den westlichen Regierungen mit Befriedigung aufgenommen worden seien. Es würde ihn, Gromyko, interessieren, was der Herr Bundesaußenminister dazu zu sagen habe.

Man habe sich weiterhin überlegt, wie man eine Vereinbarung zwischen den Vier Mächten erreichen könne. Die sowjetische Seite stelle sich vor, daß nach einer schriftlichen Vereinbarung über die Grundsätze konkrete Absprachen zwischen der BRD und der DDR und zwischen der DDR und dem Senat von Westberlin über konkrete praktische Fragen nötig sein würden. Die westlichen Regierungen hätten keine Einwände gegen diese Art der Behandlung des Problems erhoben; lediglich Außenminister Schumann wollte über diese Frage noch nachdenken. Offenbar hätte die französische Regierung dieses Problem noch nicht speziell erörtert.

Schließlich habe sich aus dem Verlauf der Gespräche noch eine letzte Frage ergeben. Da weder die Sowjetunion noch die Westmächte den besonderen Status von Westberlin untergraben wollten, habe es keinen Sinn, über die politisch-rechtliche Einschätzung dieses Status zu streiten. Alle Vereinbarungen blieben in Kraft, und dies sei die Voraussetzung für die Lösung entsprechender praktischer Fragen. Die politisch-rechtliche Seite werde nicht berührt. Jede Seite könne ihre eigene Meinung über die rechtliche Situation behalten, und dies solle sich auf die Lösung der praktischen Fragen nicht auswirken.

Alle beteiligten Seiten hätten erklärt, daß sie die Situation so verstünden und keine andere Lösung im Sinne hätten. Diese Information sei für die Bundesregierung bestimmt.

Der Herr *Bundesminister* dankte seinem sowjetischen Kollegen für die ausführliche Unterrichtung. Die Bundesrepublik beanspruche keine Verhandlungskompetenz für Berlin; diese besäßen die Vier Mächte. Alle Vier Mächte verstünden jedoch, daß diese Frage für uns von sehr großer Bedeutung sei. Die sowjetische Seite habe sich bei der Erörterung dieser Frage die Philosophie des Moskauer Vertrags zu eigen gemacht und sei von der wirklichen Lage ausgegangen, wohl wissend, daß über die Frage der Rechtssituation Berlins insgesamt keine Übereinstimmung besteht. Wir sollten es dabei belassen; dies sei ein vernünftiger Ausgangspunkt, um praktische Fragen, die Westberlin betreffen, zu lösen. Er, der Bundesminister, habe weiter mit Befriedigung vermerkt, daß zwischen den vier Partnern eine einheitliche Meinung besteht, daß man praktische Fragen in bezug auf Westberlin gemeinsam im Kontext löst. Wir hielten dies für den richtigen Weg. Die Bundesrepublik habe hieran ein großes nationales Interesse.

Unsere Meinung zu diesem Fragenkomplex sei wie folgt:

1) Die höchste Priorität habe die Frage, wie man die gewachsenen Bindungen zwischen Berlin (West) und der Bundesrepublik garantieren könne. Die wirtschaftliche, finanzielle und rechtliche Ordnung sowie die kulturelle Struktur Westberlins seien die gleichen wie in der Bundesrepublik. Wir möchten diese Bindungen heute und in Zukunft für die übrige Welt mobilisieren. Wir könnten bei der Gestaltung unserer Beziehungen mit anderen Ländern das Potential unserer Bindungen zu Westberlin nicht ausschließen, sondern müßten es zum Tragen bringen. Da es sich hierbei um die wirtschaftlichen, finanziellen und kulturellen Bereiche handele, verenge sich in der Praxis das Problem darauf, wie Westberlin in diesen Bereichen im Verkehr mit dem Ausland vertreten werden könne. Wir hätten durch die Drei Mächte gewisse Aufgaben delegiert bekommen im Interesse der Lebensfähigkeit der Stadt, die ohne diese Bindungen nicht lebensfähig wäre. Konkret heiße das, daß man eine Lösung finden müsse, um Westberlin in Verträge wirtschaftlicher, finanzieller und kultureller Art einzu beziehen. Dabei sei klar, daß die Bundesrepublik im Auftrag der Drei Mächte handele, die in Westberlin die oberste Gewalt besäßen, und daß sie diese Lage nicht verändern wolle. Wohl aber wolle sie innerhalb dieser Grenzen vernünftig und praktisch tätig werden, um die Abwicklung dieser Probleme zu regeln. Es gehe auch um die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben für die Bewohner von Westberlin. Dabei müsse Klarheit darüber bestehen, daß in Westberlin ein besonderer Zustand bestehe und die Bundesrepublik im Auftrag der drei Westmächte handele.

2) Ein weiteres Problem sei die Sicherung der Zufahrtswege von der Bundesrepublik nach Westberlin, um Störungen zu vermeiden und das Verfahren zu vereinfachen. Hier könnten die Vereinbarungen der Vier Mächte eine Grundlage bilden, unbeschadet der Möglichkeit, daß die Vier Mächte Funktionen an die Regierung der DDR, an den Senat von Westberlin und an die Bundesregierung delegieren. Daraus könnte sich die Notwendigkeit ergeben, daß diese drei Instanzen praktisch eingeschaltet werden.

3) Zur politischen Präsenz der Bundesrepublik in Westberlin sagte der Herr Bundesminister: Er habe sie in den letzten Jahren in allen Formen und in den Etappen ihrer Entwicklung kennengelernt. Die politische Präsenz der Bundesrepublik sei unauffällig, sie richte sich gegen niemanden und gehöre zur Lebensfähigkeit der Stadt. Teilweise sei sie ein Element der Beschaffung von Arbeitskräften für eine Stadt ohne Hinterland, die deshalb unter besonderen wirtschaftlichen Bedingungen lebe, die ihr die Lebensfähigkeit nicht sicherten. Es handele sich hierbei um Verwaltungseinrichtungen des Bundes und um Vertretungen von Bundesbehörden zum Kontakt mit dem Senat und den Drei Mächten. Er schließe jedoch nicht aus, daß im Interesse einer allgemeinen Vereinbarung einzelne Aspekte dieser Präsenz diskutiert werden könnten. Ein schriftliches Abkommen der Vier Mächte über diesen Gesamtkomplex würde einen bedeutenden Fortschritt in der Politik der Entspannung in Europa darstellen, die einer langfristigen Friedensordnung dienen und von der Sowjetunion und der Bundesrepublik in gleicher Weise als solche bewertet werde. Hier sehe er den ganzen politischen Zusammenhang der Dinge. Der Zusammenhang zwischen dem Moskauer Vertrag und Berlin sei nicht ein juristischer. In der Tat habe die Absicht, über Berlin zu sprechen, bereits bestanden, als ein deutsch-sowjetischer Vertrag noch nicht in Sicht war. Es handele sich hier um einen gro-

ßen politischen Zusammenhang. Das Ziel, eine europäische Friedensordnung zu schaffen, müsse mit allen Maßnahmen erreicht werden, auch mit einer Europäischen Sicherheitskonferenz, über die wir ja in Moskau sprachen.

Gromyko erwiderte nur kurz mit der Bemerkung, er habe die Bundesregierung über seine Gespräche informieren wollen, er wolle sich nicht wiederholen und nichts hinzufügen. Die Bundesregierung möge die sowjetische Position realistisch und richtig verstehen, in einem Geist, der dem Buchstaben und dem Geist des Moskauer Vertrages entspreche.

Der Herr *Bundesminister* dankte seinem sowjetischen Kollegen für die Information. Es sei ihm darauf angekommen, unsere Auffassung detaillierter darzustellen, als dies in Moskau möglich gewesen sei. In Moskau habe er die grundsätzliche Meinung der Bundesregierung bereits erläutert. Unsere Zuversicht hinsichtlich eines erfolgreichen Abschlusses der Vierer-Verhandlungen erscheine gerechtfertigt. Die Bundesrepublik habe daran ein großes Interesse. Die Bundesrepublik stelle diesen Komplex unter eine politische Richtung; dazu sei notwendig, das Verhältnis zur DDR möglichst bald vertraglich zu regeln. Wir seien deshalb froh, daß die Regierung der DDR, die längere Zeit geschwiegen habe, nunmehr bereit sei, die Gespräche wieder aufzunehmen; hoffentlich führten diese zu konkreten Abmachungen. Hier ergebe sich auch gemäß der Absichtserklärung bei der Unterzeichnung des Moskauer Vertrages eine neue Verbindung, nämlich die Frage der Regelung des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten und deren Beteiligung an internationalen Organisationen. Wir mußten diese Frage in das Stadium konkreter Gespräche einführen, wobei allerdings der Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten eine Schlüsselfunktion zufalle. Der Herr Bundesminister frage Herrn *Gromyko*, ob er über diese Dinge in Ostberlin gesprochen habe. (*Gromyko* ging hierauf nicht ein.)

Abschließend dankte der Herr Bundesminister für das sowjetische Entgegenkommen in der Frage einer direkten Luftverbindung zwischen Moskau und Frankfurt. Wir hätten in diesem Zusammenhang noch eine Frage zu klären, was in Kürze geschehen solle. Dies sei ein weiteres, für die Öffentlichkeit sichtbares Zeichen der Verbesserung der Situation in Europa.

Der Herr Bundesminister fragte ferner, ob Herr *Gromyko* beim Verlassen der Bundesrepublik ein Wort an die deutsche Öffentlichkeit richten wolle. Er sei sicher, daß dies einen positiven Eindruck auf die Bevölkerung machen werde, da die Beziehungen zur Sowjetunion die Menschen hier bewege.

Schließlich dankte der Herr Bundesminister den Botschaftern *Falin* und *Allardt* für ihre bisherige erfolgreiche Arbeit bei den Konsularverhandlungen in Moskau.¹⁸

¹⁸ Botschafter *Allardt*, Moskau, verhandelte vom 21. bis 23. Oktober 1970 mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, *Falin*, über die Errichtung von Generalkonsulaten in Leningrad und Hamburg. Dazu berichtete *Allardt* am 25. Oktober 1970: „Frage der Amtsbezirke wurde nicht angeschnitten. Da Verhandlungsklima weiterhin sehr angenehm und möglicherweise doch Konzessionen zu unserem Petition einer Fixierung gewisser Rechte der Konsuln ohne Vertragsänderung zu erwarten sind, bleibt Eindruck, daß Sowjets an reibungslosem Verlauf der Verhandlungen und baldigem Abschluß interessiert sind, was keineswegs ausschließt, daß sie auf Zusatzvereinbarung zum Konsularvertrag beharren. Dies aber scheint mir für uns wegen voraussichtlicher Unerreichbarkeit zwingender Berlin-Klausel z. Zt. unannehmbar. [...] In beiderseitigem Einvernehmen wurde

Herr *Gromyko* richtete noch zwei Fragen an den Herrn Bundesminister: 1) Was beabsichtige die Bundesregierung zu tun, um die Vereinbarung bezüglich der Aufnahme der DDR in internationale Organisationen, einschließlich der VN, zu realisieren? 2) Wie sei die Stellung der Bundesregierung in bezug auf die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz? In Moskau habe man darüber gesprochen, aber die Haltung der Bundesregierung zu diesem Punkt sei ihm nicht völlig klar.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, wir hätten immer darauf hingewiesen, daß wir dem Gedanken der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die VN positiv gegenüberstünden, aber schon aus Gründen der Prozedur einer Aufnahme in die VN müsse zunächst die Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten in Gang gesetzt werden. Deshalb begrüße er es, daß die Regierung der DDR offenbar bereit sei, über einige praktische Fragen zu verhandeln. Er sehe darin einen guten Auftakt. Auch müsse die Frage der Vertretung Berlins in den VN geklärt werden. Am besten könne dies durch eine Vereinbarung der Vier Mächte geschehen. Die Bundesregierung sei bereit, diese Frage einer raschen Lösung zuzuführen. Die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die VN und die Vertretung Berlins berührten die Rechte der Vier Mächte. Deshalb müßten wir hier in der logischen Reihenfolge verfahren. Die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die VN würde eine entscheidende Änderung der Lage der DDR in ihrer internationalen Repräsentation bedeuten.

Mit der praktischen Vorbereitung der Europäischen Sicherheitskonferenz könne man beginnen, wenn auch die Voraussetzungen für die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die VN geschaffen sein würden. Wir glaubten, daß dies in einem überschaubaren Zeitraum der Fall sein werde.

Gromyko erwiderte, eine Verknüpfung dieser Fragen sei nicht zweckmäßig. Er fragte, ob er den Minister so verstehen müsse, daß die Bundesregierung neue Vorbedingungen für die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz stelle. Dies sei für die Lösung anderer Fragen nicht zweckmäßig.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, wir hätten nie von Vorbedingungen für die Europäische Sicherheitskonferenz gesprochen. Er wolle nur seinen Eindruck wiedergeben, nach dem die Erfolgchancen der Sicherheitskonferenz eng mit der Ausgangssituation verbunden seien, in der sie ihre Arbeit aufnehmen solle. Eine Sicherheitskonferenz, die ihre Arbeit vor der Lösung der hier erwähnten vier Fragen aufnähme, würde in ihrem Verlauf auf soviel Schwierigkeiten stoßen, daß nicht nur er, sondern auch die Vertreter anderer Länder den Beginn der Konferenz für nicht sinnvoll halten könnten. Er sei jedoch kein Pessimist, sondern überzeugt, daß sich eine Lösung finden lassen werde, die dazu berechtige, die Frage der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die VN ins Auge zu fassen. Er wolle diesen Prozeß nicht stören und nicht über Zusammenhänge diskutieren. Man müsse die in Gang befindlichen Prozesse fördern im Sinne der Absichtserklärungen, die vereinbart worden seien.

Abschließend drückte der *sowjetische Außenminister* seine Befriedigung über dieses Gespräch aus.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1873

Verhandlung vertagt, bis Falin mich von seiner Bereitschaft zur Fortsetzung (vermutlich 28./29. Oktober) unterrichtet.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1947; VS-Bd. 4526 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

In seinem Schlußwort begrüßte der Herr *Bundesminister* die offene Art, in der das Gespräch geführt worden sei. Er betrachte dies als einen großen Fortschritt in den Beziehungen zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik. Dies werde auch von unserem Volk und der Weltöffentlichkeit so verstanden, und er denke, daß man damit einen großen Beitrag zur Verbesserung des Klimas geleistet habe.

VS-Bd. 10091 (Ministerbüro)

503

Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Bismarck-Osten

III A 1-81.02

30. Oktober 1970¹

Runderlaß Nr. 34/70

Betr.: Bericht der „Werner-Gruppe“ vom 8. Oktober 1970 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft²

Bezug: RE 25/70 vom 10. August 1970 – III A 1-81.02³ (nur ausgewählte Vertretungen)

I. Die Staats- und Regierungschefs der EWG-Staaten haben auf der Gipfelkonferenz von Den Haag Anfang Dezember 1969⁴ die stufenweise Weiterentwicklung der EWG zur Wirtschafts- und Währungsunion beschlossen. Der Ministerrat der EG beauftragte am 6. März 1970 eine Arbeitsgruppe unter Vorsitz des luxemburgischen Ministerpräsidenten Werner (Werner-Gruppe), auf der Grundlage dieses vor allem auf eine deutsche Initiative zurückgehenden Beschlusses und der vorliegenden Stufenpläne einiger Regierungen sowie der Kommission einen gemeinsamen Stufenplan auszuarbeiten. Am 26. Oktober d. J. hat Ministerpräsident Werner den Schlußbericht seiner Arbeitsgruppe dem Rat der Europäischen Gemeinschaften vorgelegt.⁵

II. Schlußfolgerungen des Berichts:

A. Die Schlußfolgerungen des Berichts befassen sich in präziser Form mit den in der ersten Stufe notwendigen Maßnahmen, die die folgenden Stichworte kennzeichnen:

¹ Vervielfältigtes Exemplar.

² Für den Wortlaut vgl. *EUROPA-ARCHIV* 1970, D 530–546.

³ Für den Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Bismarck-Osten vgl. Dok. 385.

⁴ Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag vgl. AAPD 1969, II, Dok. 385.

⁵ Vgl. dazu Dok. 497.

- 1) Verstärkte Koordinierung, vor allem in den Bereichen der mittelfristigen Wirtschaftspolitik, der Konjunkturpolitik, der Haushaltspolitik und der Währungspolitik;
- 2) Festlegung der großen Linien der Wirtschaftspolitik durch den Rat und Vorlage eines „Jahresberichts zur Wirtschaftslage der Gemeinschaft“, der auch dem Europäischen Parlament vorzulegen wäre;
- 3) Konsultationen zwischen der Kommission und den Sozialpartnern;
- 4) Angleichung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten in der Zielsetzung und im Verfahren (Synchronisierung);
- 5) Festlegung von allgemeinen Orientierungen für die Politik der Notenbanken; sie sollen bereits zu Beginn der ersten Stufe während einer Experimentierperiode die Gemeinschaftswährungen in engeren Margen halten;
- 6) Vorbereitung der notwendigen Änderungen des Rom-Vertrages⁶ während und Beschluß darüber am Ende der ersten Stufe;
- 7) Schaffung eines Reservefonds (von Bundeskanzler auf Haager Gipfelkonferenz als wichtiges Element der Wirtschafts- und Währungsunion herausgestellt), je nach den Erfahrungen schon in der ersten Stufe, jedenfalls aber in der zweiten Stufe.

B. In der zweiten Stufe sollten auf einer ganzen Reihe von Gebieten und in zunehmend verbindlicheren Formen die in der ersten Stufe in Angriff genommenen Aktionen fortgeführt werden; Festlegung gesamtwirtschaftlicher Orientierungsdaten, Koordinierung der Konjunkturpolitik, der Geld- und Kreditpolitik, der Haushaltspolitik und der Steuerpolitik; Übereinkünfte über eine gemeinschaftliche Strukturpolitik, Integration der Geld- und Kapitalmärkte und schrittweise Beseitigung der Kursschwankungen zwischen Gemeinschaftswährungen.

C. Für den Endzustand, der nicht in die Schlußfolgerungen einbezogen wurde, hat sich die Arbeitsgruppe auf die Aufzählung der unerläßlichen Elemente beschränkt; dazu gehören:

- 1) Entscheidungsgremium für die Wirtschafts- und Sozialpolitik mit folgenden Zuständigkeiten:
 - a) Beschlüsse, die für das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht entscheidend sind;
 - b) Festsetzung und Fortschreibung mittelfristiger quantitativer Ziele für Wachstum, Beschäftigung, Preise und außenwirtschaftliches Gleichgewicht;
 - c) Änderung des Wechselkurses der Gemeinschaftswährungen (im Zusammenwirken mit dem gemeinschaftlichen Zentralbanksystem (vgl. B));
 - d) Harmonisierung der wirtschaftspolitischen Instrumentarien;
 - e) Leitlinien der Konjunkturpolitik nach Aufstellung normativer und kompatibler Wirtschaftsbudgets;
 - f) Festlegung der großen Einnahme- und Ausgabenblöcke des jährlichen Haushaltsplans wie auch der mehrjährigen Finanzplanung unter Berücksichtigung

⁶ Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753 – 1223.

der Konjunkturlage und der strukturellen Besonderheiten jedes Landes, gemeinschaftliche Richtlinien für haushalts- und steuerpolitische Instrumente auf nationaler Ebene;

- g) Schaffung eines ausreichenden Grades der Steuerharmonisierung;
- h) struktur- und regionalpolitische Zusammenarbeit sowie finanzielle Ausgleichsmaßnahmen zur Überwindung von Wettbewerbsverzerrungen;
- i) Behandlung der Umweltprobleme auf Gemeinschaftsebene unter technischen, finanziellen und sozialen Aspekten;
- j) angemessene Verkehrspolitik;
- k) kontinuierliche Konsultation der Sozialpartner vor Ausarbeitung und Durchführung der Gemeinschaftspolitiken.

2) Entscheidungsgremium für die Währungspolitik in Form eines Gemeinschaftlichen Zentralbanksystems mit folgender Zuständigkeit:

- a) Vollständige und irreversible Konvertibilität der Gemeinschaftswährungen, unwiderrufliche Festsetzung der internen Paritätsverhältnisse und völlige Liberalisierung des Kapitalmarktes.

Sie kann mit der Beibehaltung nationaler Geldzeichen einhergehen oder mit der Einführung einer Gemeinschaftswährung gekrönt werden.

- b) Zentralisation der wichtigsten währungspolitischen Entscheidungen über
 - Liquidität, insbesondere zentrale Steuerung der Liquiditätsschöpfung und der Geld- und Kapitalpolitik im gesamten Währungsraum,
 - Zinssätze,
 - Deviseninterventionen,
 - Währungsreservenverwaltung,
 - Festsetzung der Parität gegenüber der Außenwelt.
- c) Gemeinsame Politik und gemeinschaftliche Vertretung in den Währungs- und Finanzbeziehungen mit Drittländern und den internationalen Wirtschafts-, Finanz- und Währungsorganisationen.
- d) Schaffung eines echten gemeinsamen Kapitalmarktes ohne Verzerrungen und Vereinheitlichung der Kapitalmarktpolitik.

3) Erweiterte Kontrollbefugnisse des Europäischen Parlaments, das auch hinsichtlich des Wahlmodus seiner Mitglieder einen der Erweiterung der Gemeinschaftsaufgaben entsprechenden Status erhalten und demgegenüber das wirtschaftspolitische Entscheidungsgremium politisch verantwortlich sein muß.

III. Zusammenfassende Beurteilung des Werner-Berichts

Die Ergebnisse des Werner-Berichts spiegeln naturgemäß einen Kompromiß wider. Durch die Sicherung der effektiven Parallelität zwischen den wirtschafts- und währungspolitischen Fortschritten und der Verpflichtung der Orientierung am Stabilitätsziel sind vor allem die mit einer vorzeitigen Vergemeinschaftung verbundenen Gefahren für die Stabilität erheblich gemildert. Außerdem zeigt die Beschreibung der Endstufe deutlich die politischen Konsequenzen der Wirtschafts- und Währungsunion. Durch diesen Bericht erhalten die Bemühungen um die Entwicklung der Wirtschaftsgemeinschaft zu einer politischen Gemeinschaft neue und kräftige Impulse.

Der Werner-Bericht präsentiert nach deutscher Auffassung ein realistisches, ausgewogenes Konzept für das gemeinsame Vorgehen der EG-Partner. Der enge Zusammenhang zwischen Wirtschaftspolitik und Währungspolitik ist überzeugend dargelegt: Die Währungsunion kann nur erreicht und gegen das Entstehen neuer Ungleichgewichte abgesichert werden durch sorgfältig abgestimmtes Vorgehen in den Bereichen der Konjunktur-, Haushalts-, Steuer-, Währungs- und Kapitalmarktpolitik. Auch für die Regionalpolitik wird eine Mitverantwortung der Gemeinschaft anerkannt.

Das Urteil über die Notwendigkeit neuer Gemeinschaftsinstanzen ist abgewogen und gut begründet, wobei bewußt nicht ins Detail gegangen wurde. Klar spricht der Bericht aus, daß Zug um Zug mit der Einschränkung nationaler Befugnisse der Ausbau der Gemeinschaftsbefugnisse einhergehen muß.

IV. Anläßlich der Einführung des Berichts im EG-Rat hat sich die deutsche Delegation mit den grundlegenden ökonomischen und politischen Zielsetzungen voll einverstanden erklärt und betont, daß die sich abzeichnende Entwicklung zu einem europäischen Stabilitätsblock führen soll.

Die Sachdiskussion des Werner-Schlußberichts wird auf der Konferenz der europäischen Finanz- und Wirtschaftsminister am 9. November 1970 eröffnet⁷ und auf den Ratstagungen am 23. November⁸ und 14. Dezember 1970⁹ fortgesetzt werden. Nach unseren Vorstellungen sollte sie mit einem Grundsatzbeschluß des Rates abgeschlossen werden, am 1. Januar 1971 die erste Stufe in Kraft zu setzen und die Wirtschafts- und Währungsunion noch in diesem Jahrzehnt zu verwirklichen.

i. A.

gez. von Bismarck-Osten

Referat III A 1, Bd. 592

⁷ Die für den 9. November 1970 vorgesehene Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister der EG-Mitgliedstaaten fand auf Wunsch der französischen Regierung nicht statt.

⁸ Zur EG-Ministerratstagung am 23. November 1970 in Brüssel vgl. Dok. 565.

⁹ Zur EG-Ministerratstagung am 14./15. Dezember 1970 in Brüssel vgl. Dok. 603.

504

Brigadegeneral Schulze, z.Z. Ottawa, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-17007/70 geheim
Fernschreiben Nr. 286
Cito

Aufgabe: 31. Oktober 1970, 08.30 Uhr¹
Ankunft: 31. Oktober 1970, 17.30 Uhr

Betr.: Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe in Ottawa am 29. und 30. Oktober 1970

An der Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe in Ottawa am 29. und 30. Oktober 1970 nahmen die Verteidigungsminister der Vereinigten Staaten, Großbritanniens, Italiens, der Bundesrepublik Deutschland, der Niederlande, Kanadas und Norwegens teil. Griechenland war durch den griechischen NATO-Botschafter² vertreten.

Die wesentlichen Ergebnisse der Sitzung waren:

1) Der amerikanische Verteidigungsminister Laird gab zu Beginn den bereits zur Tradition gewordenen Bericht über das strategische Kräfteverhältnis. Der Bericht war von der Sorge über das schnelle Anwachsen des sowjetischen strategischen Potentials geprägt. Laird betonte, daß sich das Tempo dieses Anwachsens seit seinem letzten Bericht in der NPG-Sitzung in Venedig im Juni 1970³ noch beschleunigt habe. Besonders besorgniserregend sei das rasche Anwachsen der SS-9 und das intensive Testprogramm für Mehrfachsprengköpfe der SS-9 und der SS-11. Die Überlegenheit der Sowjetunion hinsichtlich Zahl und Nutzlast von ICBM vergrößere sich ständig. Bei den SLBM (U-Boot-gestützte Flugkörper) werde die Sowjetunion Anfang 1974 den Gleichstand mit den USA erreicht haben. Seiner Ansicht nach könne die amerikanische Regierung nur noch sechs bis zwölf Monate auf Ergebnisse von SALT warten. Sie müsse dann schwierige Entscheidungen über den Ausbau ihres strategischen Potentials treffen, um dessen fortdauernde Wirksamkeit zu erhalten.

Über die Einzelheiten des sehr detaillierten Berichtes von Laird wird nach Rückkehr der Delegation eine Aufzeichnung vorgelegt werden.⁴

2) BM Schmidt und Mr. Laird erläuterten das von der Bundesrepublik und den USA ausgearbeitete Konzept der Rolle der nuklearen Strike-Verbände des Alliierten Kommandos Europa.⁵ Dieses Konzept paßt die nuklearen Strike-Verbände der Strategie der flexiblen Reaktion⁶ an.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Behrends vorgelegen.

² Phedon Annino Cavalierato.

³ Zur Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO am 8./9. Juni 1970 in Venedig vgl. Dok. 260.

⁴ Vgl. dazu die Aufzeichnung des Bundesministeriums der Verteidigung vom 5. November 1970; VS-Bd. 1590 (II A 7).

⁵ Zum „Draft Concept for the Role of Theatre Nuclear Strike Forces in ACE“ in der Fassung vom 8. Oktober 1970 vgl. die Aufzeichnung des Bundesministeriums der Verteidigung vom 14. Oktober 1970; VS-Bd. 1590 (II A 7).

⁶ Zum strategischen Konzept MC 14/3 („flexible response“) vgl. Dok. 146, Anm. 10.

Der italienische Verteidigungsminister Tanassi betonte, es sei notwendig, die Teilnahme aller Verbündeten an der General Nuclear Response sicherzustellen. Ein Teil der Strike-Flugzeuge jedes Landes müsse während einer konventionellen Phase dafür reserviert bleiben.

Der britische Verteidigungsminister Lord Carrington begrüßte es, daß das deutsch-amerikanische Konzept DPE britische Vorstellungen berücksichtigte. Die Empfehlungen des AD70-Berichts⁷ seien eine wichtige Ergänzung des Konzepts. Besonders wichtig seien Maßnahmen zur Sicherung der Überlebensfähigkeit der Strike-Flugzeuge.

Der kanadische Verteidigungsminister MacDonald ebenso wie der norwegische Verteidigungsminister Hellesen maßen dem konventionellen Einsatz der Strike-Flugzeuge größere Bedeutung als ihren nuklearen Aufgaben zu. MacDonald sagte, auch er trete für die Erhaltung des multinationalen Charakters der General Nuclear Response ein. Er halte es jedoch nicht für vertretbar, über die Friedens-QRA⁸ hinaus Strike-Flugzeuge dafür zu reservieren.

Die nationale Identität von Flugzeugen beim Strike sei dem Gegner ohnehin kaum erkennbar.

Der niederländische Verteidigungsminister den Toom betonte ebenfalls die Bedeutung der Teilnahme der Nichtnuklearen an der nuklearen Kriegführung. Das Konzept betone zu Recht die Notwendigkeit der Flexibilität. Es sei unmöglich, detaillierte Regeln darüber aufzustellen, in welchem Umfang Strike-Flugzeuge für konventionelle Aufgaben eingesetzt und inwieweit sie für nukleare Aufgaben aufgespart werden müssen.

General Goodpaster erklärte, die Überführung des GSP⁹, über die er in Venedig berichtet habe, habe sichergestellt, daß dieser Plan mit der MC 14/3 und dem vorliegenden Konzept übereinstimme. Die Minister billigten den Entwurf eines Konzepts und beschlossen, ihn dem NDAC mit dem Ziel der endgültigen Billigung der Ministersitzung des DPC am 3. Dezember 1970¹⁰ vorzulegen.

3) Vorläufige politische Richtlinien für den defensiven taktischen Ersteinsatz von Nuklearwaffen durch die NATO.¹¹

Die Minister billigten ohne vertiefte Diskussion die dänischen Änderungsvorschläge¹² zu den Richtlinien. Diese Änderungsvorschläge beziehen sich auf die Option des demonstrativen Einsatzes und zielen darauf ab, deutlicher zu machen, daß der demonstrative Einsatz den gleichen Bedingungen unterliegt wie die übrigen Einsatzformen und nicht etwa als Einsatzform mit geringerem Eskalationsrisiko zu betrachten ist.

⁷ Zur geplanten Studie über die NATO-Verteidigungspolitik in den siebziger Jahren vgl. Dok. 266 und Dok. 447.

⁸ Quick Reaction Alert.

⁹ General Strike Plan.

¹⁰ Zur Ministersitzung des Defence Planning Committee der NATO am 2. Dezember 1970 in Brüssel vgl. Dok. 584.

¹¹ Am 11./12. November 1969 nahm die Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO in Washington den Bericht „Vorläufige politische Richtlinien für den defensiven taktischen Ersteinsatz von Nuklearwaffen durch die NATO“ an. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 334 und Dok. 395.

¹² Für die Vorschläge der dänischen Regierung vom 18. September 1970 vgl. VS-Bd. 1442 (II A 7).

Die Minister nahmen ferner die Stellungnahme der NATO-Militärbehörden zu den vorläufigen politischen Richtlinien zur Kenntnis, insbesondere die Versicherung, daß die Pläne und Verfahren der Militärbehörden in Übereinstimmung mit den Richtlinien stehen.

Verschiedene Minister hoben die Bedeutung der NPG für einen kontinuierlichen Dialog zwischen den politischen und militärischen Stellen der Allianz über die politischen Grundsätze der Nuklearplanung und ihre Verwirklichung in der militärischen Planung besonders hervor. Der niederländische Verteidigungsminister regte an, daß die NATO-Militärbehörden auch bei zukünftigen NPG-Tagungen periodische und detaillierte Berichte über die Fortschritte bei der Anpassung ihrer Pläne an die politischen Richtlinien erstatten. In diesem Zusammenhang wurde allgemein die Bedeutung illustrativer Studien und Analysen hervorgehoben, welche die NATO-Militärbehörden der NPG vorlegen und die es den Ministern gestatten sollen, mit der Art von Entscheidungen vertraut zu werden, mit der sie im Ernstfälle zu rechnen hätten. SACEUR sagte die Ausarbeitung solcher Studien zu, wies jedoch nochmals auf die Probleme hin, die damit verbunden sind (Gefahr unzulässiger Verallgemeinerung, Komplexität der zu analysierenden Situationen, Schwierigkeiten bei der militärischen Analyse hypothetischer Situationen).

Verschiedene Minister hoben die besondere Bedeutung der Fernmelde-Verbindungen für die Kontrolle des taktischen Einsatzes von Nuklearwaffen hervor und empfahlen, den Vorschlägen für die Entwicklung eines integrierten Fernmeldesystems der NATO, NICS¹³, größte Dringlichkeit beizumessen.

4) Besondere politische Richtlinien für den möglichen Einsatz atomarer Sperrwaffen (ADM).

Die Minister billigten den Richtlinienentwurf.¹⁴ Der Entwurf wird damit dem Verteidigungsplanungsausschuß der NATO auf Ministerebene im Dezember zur endgültigen Verabschiedung vorgelegt werden. Damit finden die mehr als vierjährigen Untersuchungen zu dem Thema ADM ihren vorläufigen Abschluß.

Die besonderen deutschen Anliegen über den Einsatz von ADM werden in dem Entwurf voll berücksichtigt.

- Alle ADM-Einsatzpläne sollen die Einschränkungen widerspiegeln, welche die Gastgeberländer aus politischen Gründen für notwendig halten. Der Einsatz von ADM in der BRD soll in diesem Zusammenhang weitgehenden Beschränkungen unterliegen.
- Ein zusammenhängender Gürtel von ADM-Sperren entlang von Grenzen oder Demarkationslinien ist nicht vorgesehen.
- Vorbereitende Maßnahmen, z. B. für Anlegen von Sprengschächten im Frieden oder in Spannungszeiten, bedürfen der Zustimmung des Gastlandes, wobei der Anlage von Sprengschächten in der BRD im Frieden besondere Probleme entgegenstehen.

¹³ NATO Integrated Communication System.

¹⁴ Zum Entwurf „Special Political Guidelines for the Possible Use of Atomic Demolition Munitions“ vom 9. Oktober 1970 vgl. die Aufzeichnung des Bundesministeriums der Verteidigung vom 14. Oktober 1970; VS-Bd. 1590 (II A 7).

Die NATO-Militärbehörden wurden von den Ministern aufgefordert, die zuständigen nationalen Behörden zu konsultieren, damit besondere nationale Einschränkungen in den ADM-Planungen berücksichtigt werden.

In der Debatte wies der kanadische Verteidigungsminister besonders auf die Gefahren einer frühzeitigen grenznahen Zielung von ADM hin und betonte, daß konventionelle Sperrpläne weiterhin notwendig bleiben. Der griechische Vertreter wies darauf hin, daß es die besonderen Einsatzbedingungen für ADM in Südosteuropa notwendig machten, eine frühzeitige Verlegung der ADM aus ihren normalen Lagern im Rahmen des NATO-Alarmsystems zu ermöglichen. Er wies ferner darauf hin, daß die gegenwärtige Zuteilung und Lagerung von ADM in Griechenland nicht der Erkenntnis der Richtlinien entspreche, daß sich dieser Bereich besonders für den Einsatz von ADM eigne.

5) Folge-Studien für den taktischen Ersteinsatz (Follow-on-studies).

Die Verteidigungsminister von Kanada, Griechenland, Italien, Norwegen, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland berichteten über den Fortgang der von ihnen federführend behandelten Folge-Studien. Sämtliche Studien sind soweit fortgeschritten, daß mit ihrer Vorlage bei der nächsten NPG-Ministerkonferenz gerechnet werden kann. Der niederländische Verteidigungsminister regte an, nunmehr auch die Studie über den Folge-Einsatz auf See in Angriff zu nehmen.

6) Für die nächste NPG-Sitzung wurden folgende Themen vorgesehen:

- Folgestudien über den taktischen Einsatz,
- illustrative Studien und Analysen, die von den Militärbehörden vorgelegt werden sollen,
- Beispiele von Freigabe-Anträgen der Militärbehörden.

Der Generalsekretär¹⁵ wies darauf hin, daß es sich hierbei um ein komplexes, jedoch besonders bedeutendes Arbeitsprogramm handle.

Die Minister begrüßten die Einladung des Bundesministers der Verteidigung, die nächste NPG-Sitzung in der BRD zu veranstalten. Als Datum wurde der 27./28. Mai 1971 in Aussicht genommen. Tagungsort soll Mittenwald (Garmisch-Partenkirchen) sein.¹⁶

[gez.] Schulze

VS-Bd. 2758 (I A 5)

¹⁵ Manlio Brosio.

¹⁶ Die Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO fand am 25./26. Mai 1971 statt.

Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-83.10-1996¹/70 geheimAufgabe: 1. November 1970, 19.28 Uhr¹

Fernschreiben Nr. 5184 Plurex

Betr.: Innerdeutsche Beziehungen;

hier: Vereinbarung über die Aufnahme eines Meinungsaustauschs²Im Anschluß an Plurex 5144 vom 30. Oktober geheim³

Folgt Bewertung der Ostberliner Initiative:

(Dabei wird auf Ziffer III des Bezugserlasses, insbesondere deren letzter Absatz, besonders hingewiesen.)

1) Die Gründe für die Initiative Ostberlins sind noch unklar. Auffällig waren die Begleitumstände. Die Unterhändler hatten es offenbar eilig, die Presseerklärung über die Vereinbarung des Meinungsaustauschs noch vor Donnerstag Mittag (also wohl noch vor dem Eintreffen Gromykos in Ostberlin⁴) herauszugeben.⁵ Die Entscheidung über den Schritt Ostberlins scheint sehr kurzfristig gefallen zu sein. Dafür spricht auch, daß Hager und Axen noch am Mittwoch in Paris vor der Presse das „Ende der Denkpause“ davon abhängig gemacht hatten, daß die Bundesregierung die Außenbeziehungen der DDR freigibt und völkerrechtliche Beziehungen zu ihr aufnimmt.⁶

¹ Der Runderlaß wurde von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert, der vermerkte: „Absendung auf Veranlassung von Herrn D Pol. Zur Mitzeichnung Bundeskanzleramt vor Abgang s[iehe] beigefügte Notiz von Herrn MD Dr. Sahn.“

Hat Braunmühl am 2. November 1970 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Gehlhoff verfügte.

Hat Gehlhoff am 2. November 1970 vorgelegen.

² Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Stellvertretenden Leiter des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch, am 29. Oktober 1970; Dok. 501.

³ Am 30. Oktober 1970 übermittelte Ministerialdirigent Lahn den Wortlaut der Erklärung, die der Stellvertretende Leiter des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch, am Vortag Bundeskanzler Brandt übergeben hatte. Ziffer III des Runderlasses lautete: „Hinsichtlich der Vier-Mächte-Gespräche hat der Bundeskanzler gegenüber den Ostberliner Abgesandten folgendes klargestellt: Wenn auch wir daran interessiert seien, die Verhandlungen der Vier Mächte zu fördern, so müsse man sich doch hüten, daß man sich nicht an deren Stelle setze. Keiner könne den Eindruck erwecken wollen, wir könnten etwas an Stelle der Vier Mächte tun. Wohl aber sei es möglich, parallel und gestützt auf die Ergebnisse der Verhandlungen der Vier Mächte, zur Entspannung beizutragen. Im Transit hätten die BRD und die DDR im Anschluß an die Vier-Mächte-Gespräche etwas zu tun, wenn vorher eine tragbare Verständigung der Vier erzielt worden sei. Es wurde Einvernehmen erzielt, daß zwischen einem normalen Meinungsaustausch und späteren Verhandlungen unterschieden werden sollte, und daß ein Meinungsaustausch nicht von Bedingungen abhängig sei und demnächst aufgenommen werden könne. Der Bundeskanzler hat StS Bahr als Unterhändler für diesen Meinungsaustausch beauftragt. Die andere Seite wird ihren Vertreter demnächst benennen.“ Vgl. VS-Bd. 5813 (V 1), B 150, Aktenkopien 1970.

⁴ Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich am 29./30. Oktober 1970 in Ost-Berlin auf.

⁵ Für die Erklärung des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR vom 29. Oktober 1970 vgl. Dok. 501, Anm. 4.

⁶ Eine Delegation des ZK der SED unter Leitung des Mitglieds des Politbüros, Hager, hielt sich vom 21. bis 30. Oktober 1970 auf Einladung der KPF in Frankreich auf. Am 31. Oktober 1970 berichtete Botschafter Ruete, Paris, Hager habe auf einer Pressekonferenz am 28. Oktober 1970 zu einer Fortsetzung der innerdeutschen Kontakte Stellung genommen. Hager „forderte die Ratifizierung des

2) Manches spricht dafür, daß die Entscheidung nicht nur Ergebnis interner Diskussion, sondern auch sowjetischer Einflußnahme ist. Die Einschaltung der DDR in die Regelung des Berlinzugangs und der innerstädtischen Verbindungen (gelegentlich sogar der Berlinpräsenz) war von Gromyko und Abrassimow in letzter Zeit bereits angekündigt worden.

Diese Einschaltung aber ist aus sowjetischer Sicht notwendig, um eine Berlinlösung und damit die Ratifizierung des Moskauer Vertrages zu erreichen.

3) Man wird schon jetzt sagen können, daß bei dem Ostberliner Schritt wahrscheinlich folgende Gründe mitgespielt haben:

- Unterstreichung der eigenen Souveränitätsansprüche, insbesondere hinsichtlich des Zugangs nach Berlin;
- Bereitschaft zur Mitwirkung an einer Berlin-Lösung als Ergebnis der Vier-Mächte-Gespräche unter Sicherung ihrer Souveränitätsansprüche;
- möglicherweise die Absicht, einen Unsicherheitsfaktor in die Vier-Mächte-Gespräche zu bringen und das Zusammenwirken zwischen den Drei Mächten und Bundesregierung zu stören;
- vielleicht auch Sorge, bei weiterem Schweigen aus der allgemeinen Entspannungsdiskussion ausgeschlossen zu bleiben und weiter in die Isolierung zu geraten. Daraus ergab sich, daß die in Kassel⁷ eingenommene Linie der Ablehnung von Gesprächen auf Arbeitsebene sich nicht mehr halten ließ.

4) Es läßt sich heute noch nicht zuverlässig beurteilen, wie sich diese neue Entwicklung für uns auswirken wird. Die Absichten der DDR hinsichtlich Berlins sind von unserem Standpunkt kaum positiv zu veranschlagen. Andererseits öffnet die Aufnahme eines Meinungsaustauschs, selbst wenn er zunächst begrenzt ist, die Möglichkeit, in dem für unsere Deutschlandpolitik entscheidenden innerdeutschen Bereich etwas weiterzukommen. Aber auch dies wird ganz wesentlich von dem Ergebnis der Vier-Mächte-Verhandlungen abhängen. Die Unabhängigkeit dieses Meinungsaustauschs von Bedingungen und die voraussichtliche Ebene sind als positive Zeichen zu werten.

5) Zusammenfassend ist für die weitere Haltung der Bundesregierung folgendes festzustellen:

Die Bundesregierung ist bereit, den allgemeinen Meinungsaustausch mit der DDR jetzt aufzunehmen. Zu Verhandlungen über Verkehrsfragen ist sie jedoch erst bereit, wenn ein entsprechendes Mandat der Vier Mächte vorliegt.

[gez.] Staden

VS-Bd. 4485 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1883

deutsch-sowjetischen Vertrages, das Nutzen der ‚Denkpause‘ durch die Bundesregierung und eine realistischere Haltung zur DDR, ehe das innerdeutsche Gespräch wieder aufgenommen werden könne“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 3187; Referat II A 1, Bd. 1135.

⁷ Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Brandt mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, am 21. Mai 1970 vgl. Dok. 226.

506

**Gespräch des Bundesministers Scheel
mit dem französischen Außenminister Schumann in Paris**

I A 1-80.11-734/70 geheim

2. November 1970¹

Betr.: Deutsch-französische Außenministerkonsultation am 2.11.1970 in Paris;
hier: Berlin

Der *Bundesminister des Auswärtigen* unterrichtet Außenminister Schumann über sein Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister am 30.10.70 in Kronberg/Taunus.² Hauptpunkt des Gespräches war Berlin. Beide Seiten gingen davon aus, daß die Berlingespräche Sache der Vier Mächte sind und die Bundesrepublik Deutschland kein Verhandlungspartner ist. Außenminister Gromyko erklärte auf Grund seiner Gespräche mit den drei Westmächten³, daß sich die Vier im Verhandlungsziel einer schriftlichen Vereinbarung über Berlin einig seien. Seine Gespräche seien nützlich gewesen und hätten Mißverständnisse ausgeräumt. Die völkerrechtliche Situation Berlins, die unterschiedlich beurteilt werde, bleibe unberührt; es gehe um praktische Verbesserungen der Lage in Westberlin. Auch prozedural bestehe nach anfänglichen Schwierigkeiten jetzt Einvernehmen:

Verhandlungsgegenstand sei die Gesamtsituation in Berlin. Hierbei gebe es nach sowjetischer Auffassung drei zentrale Punkte:

- Abbau der Bundespräsenz in Berlin
- Transit (d.h. Verbesserung des Verkehrs zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin)
- Zugang (d.h. Reisemöglichkeiten der Westberliner nach Ostberlin und in die DDR).

Die Verhandlungsergebnisse sollten schriftlich fixiert werden; sie könnten dann in Besprechungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Senat von Berlin einerseits, der DDR andererseits konkretisiert werden.

Der Bundesminister erinnert hier gegenüber Außenminister Schumann daran, daß Frankreich gegen eine zu weitgehende Delegation von Abmachungen über Berlin an die Bundesrepublik Deutschland und die DDR Vorbehalte angemeldet hat. In der Tat sollten angesichts der delikaten Situation in Berlin Abmachun-

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 19. November 1970 gefertigt.

² Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko vgl. Dok. 502.

³ Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich vom 13. bis 26. Oktober 1970 anlässlich der XXV. UNO-Generalversammlung in den USA auf. Am 16. und 19. Oktober führte er Gespräche mit dem amerikanischen Außenminister Rogers, am 22. Oktober 1970 mit dem französischen Außenminister Schumann. Am selben Tag traf er in Washington mit Präsident Nixon zusammen. Zu den Gesprächen mit Rogers vgl. Dok. 480. Zum Gespräch mit Nixon vgl. Dok. 514 und Dok. 524. Vom 26. bis 29. Oktober 1970 hielt sich Gromyko in Großbritannien auf. Er führte dort u. a. Gespräche mit Premierminister Heath und dem britischen Außenminister Douglas-Home. Vgl. dazu DBPO III/1, S. 267–279.

gen in erster Linie von den Vier Mächten getroffen werden; deutsche Stellen können nur ergänzende exekutorische Funktionen übernehmen. Wir beobachten eine von der Sowjetunion unterstützte Tendenz der DDR, sich eine möglichst große Rolle in Berlinabmachungen mit der Bundesrepublik Deutschland und dem Berliner Senat zuzulegen. Der jüngste Kontakt von DDR-Funktionären in Bonn liegt in der gleichen Richtung.⁴ Die DDR-Emissäre haben mündlich vorgetragen, daß die DDR gern mit uns über Berlinfragen verhandeln wolle. Der Bundeskanzler hat jedoch klargestellt, daß wir zu einem generellen Gespräch mit der DDR bereit sind, hingegen keine eigenen Verhandlungen über Berlin führen können. Wir halten in diesem Punkt Vorsicht für geboten.

Im übrigen entspricht unsere Berlin-Politik den in der Bonner Vierergruppe im einzelnen genau dargelegten Positionen.

Außenminister *Schumann* dankt für diese Erklärung des Bundesministers, der er große Bedeutung zumißt. Aus seinem Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in New York hat er den Eindruck gewonnen, daß die Sowjetunion nur einen allgemeinen und vage gehaltenen Generalakkord der Vier über Berlin wünsche, der dann durch innerdeutsche Regelungen ausgefüllt würde. Dieses *Procedere* hält die französische Regierung nicht für akzeptabel. Die Vier-Mächte-Verhandlungen müßten die eindeutige sachliche und zeitliche Priorität vor ergänzenden innerdeutschen Abmachungen haben. Es müsse ein präzises Abkommen der Vier über Berlin, insbesondere über die Freiheit der Zugangswege, geben. Erst wenn dieses erreicht sei, könnten Experten der Bundesrepublik Deutschland, des Westberliner Senats und der DDR an Detailregelungen im Auftrag der Vier Mächte und unter deren Kontrolle beteiligt werden. Wenn eine Regelung der Freiheit der Zugangswege im Viererabkommen nicht genügend präzisiert sei und nur auf innerdeutscher Vereinbarung beruhe, bestehe die Gefahr, daß die Sowjetunion die Westmächte in einem Krisenfall an die DDR verweise; damit würde unter Umständen eine äußerst gefährliche Situation herbeigeführt. Das gleiche gelte a fortiori für die Verminderung der Bundespräsenz in Berlin; wenn eine Regelung dieses Komplexes aus innerdeutschen Verhandlungen hervorginge, bestehe die Gefahr einer dauernden Ingerenz der DDR in Westberlin. Aus diesen Gründen halte Frankreich an der absoluten Priorität der Viererverhandlungen fest. Es gehe darum, die Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte im Interesse und zum Vorteil der Berliner zu nutzen.

Der *Bundesminister* stimmt diesen französischen Überlegungen zu. Es sei daher sehr wichtig, zunächst den Abschluß der Vier-Mächte-Vereinbarungen voranzutreiben. Die Tendenz der Sowjetunion und der DDR, auf innerdeutsche Regelungen auszuweichen, könnte in der Form abgefangen werden, daß die Regelung technischer Teilbereiche unter alliierter Ägide deutschen Stellen übertragen würde.

Inzwischen liege ja bereits ein sowjetischer Entwurf für ein gemeinsames Kommuniqué vor⁵, der geprüft werden müsse, wenn ihm auch nicht in allen Punkten

⁴ Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Stellvertretenden Leiter des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch, am 29. Oktober 1970; Dok. 501.

⁵ Für den beim Gespräch der Botschaftsräte der Vier Mächte am 30. Oktober 1970 übergebenen sowjetischen Entwurf eines Kommuniqués, das bei einem erfolgreichen Abschluß der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin veröffentlicht werden sollte, vgl. VS-Bd. 4509 (II A 1).

zugestimmt werden könne. Daneben sei ein Notenwechsel zwischen der Sowjetunion und den Drei Mächten vorzusehen, in dem von westlicher Seite die Frage der Bundespräsenz und die Bindungen Berlins an den Bund einschließlich der Außenbeziehungen, von sowjetischer Seite die Zugangsfrage und der innerstädtische Verkehr zu präzisieren wären.

Zur Frage der Bundespräsenz habe Gromyko ihm in einem Vier-Augen-Gespräch den Vorschlag einer Negativliste gemacht, d.h. einer Aufstellung der Handlungen und Tatbestände, die in Berlin nicht vorgenommen bzw. etabliert werden dürften. Gromyko habe hier vier Punkte genannt:

- keine Amtshandlungen des Bundespräsidenten in Berlin,
- keine Amtshandlungen des Bundeskanzlers in Berlin,
- keine Tagungen der parlamentarischen Gremien (Bundestag, Bundesrat, Bundesversammlung) in Berlin,
- keine politischen Vertretungen der Bonner Ministerien in Berlin.

Über andere Punkte der Berlinpräsenz des Bundes brauche man bei Annahme dieser Negativliste nicht mehr zu reden. So seien Bundeseinrichtungen anderer Art (z. B. Bundesverwaltungsgericht, Bundesaufsichtsamt) von Gromyko nicht angesprochen worden.

Er habe Gromyko dazu darauf hingewiesen, daß Bundespräsident und Bundeskanzler die Möglichkeit behalten müßten, nach Berlin zu reisen. Amtshandlungen würden auch nach bisheriger Praxis immer mit der Ortsangabe Bonn vorgenommen; sie beeinträchtigten daher das Berlinstatut nicht. Bezüglich der parlamentarischen Gremien seien wir bereit, auf Plenarsitzungen zu verzichten, jedoch sollten Ausschuß-Sitzungen möglich bleiben. Es könnte daran gedacht werden, den Stoff von Ausschuß-Sitzungen auf Fragen der Bindungen Berlins an den Bund und der Erhaltung der Lebensfähigkeit Berlins zu begrenzen. Was Gromyko unter „politischer Vertretung der Bonner Ministerien“ verstanden wissen wollte, sei unklar geblieben. Anscheinend war ihm dieser Punkt am Vortag in Pankow⁶ nahegelegt worden, ohne daß er über die Einzelheiten voll unterrichtet worden wäre. Wir gehen davon aus, daß schon wegen der rechtlichen und wirtschaftlichen Bindungen Berlins an den Bund Arbeitsstäbe der Bonner Ministerien in Berlin verbleiben müssen.

Wenn es neben einer Vier-Mächte-Vereinbarung und einem Notenwechsel zu durchzuführenden Zusatzvereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland sowie dem Westberliner Senat und der DDR kommt, müssen diese von den Vier Mächten sanktioniert sein und Teil der Gesamtregelung bleiben. Die Initiative muß in den Vier-Mächte-Beratungen verbleiben; nur so kann die DDR an eigenen Vorschlägen und Vorstößen gehindert werden. Das Vier-Mächte-Dach muß auch eine Art Revisionsinstanz für innerdeutsche Abmachungen bleiben. Aus diesem Grunde ist hier eine besonders enge Konsultation erforderlich. Deutsche Einzelregelungen sind vor allem in der Zugangsfrage (Prinzip des freien Zugangs; nur Identifikation, aber keine Kontrolle) und im innerstädtischen Verkehr denkbar. Es wäre wünschenswert, wenn sich das nächste Vier-

⁶ Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich am 29./30. Oktober 1970 in Ost-Berlin auf.

regespräch am 4. 11. 70⁷ vor allem dem Zugangsproblem widmen würde und als Ergebnis eine Empfehlung für innerdeutsche Verkehrsgespräche aussprechen könnte.

Außenminister *Schumann* nimmt dies zur Kenntnis, weist aber darauf hin, daß die Vier-Mächte-Verhandlungen durch deutsche Expertengespräche nicht entleert werden dürfen. Deutsche Abmachungen können nur ausführenden Charakter haben und sind erst nach einer genügend präzisierten Vereinbarung der Vier möglich. Vor ausreichenden Fortschritten in den Vier-Mächte-Verhandlungen, die zu fixierten Ergebnissen kommen müssen, wären innerdeutsche Verkehrsgespräche geradezu gefährlich. Die Verhandlungsführung auf zwei Etagen (1. Etage: Vier Mächte; 2. Etage: innerdeutsche Gespräche) ist nur akzeptabel, wenn das Ergebnis der 1. Etage feststeht, bevor mit der 2. Etage begonnen wird, und wenn die Oberhoheit der Vier über das innerdeutsche Expertengespräch eindeutig gesichert ist.

Außenminister Schumann stellt dann die Frage, bis wohin die Bundesrepublik in der Berlinfrage Konzessionen machen könne. Frankreich möchte weder weitergehen als wir, noch hinter unseren Positionen zurückbleiben; es will nicht den Eindruck der Ängstlichkeit aufkommen lassen. Eine genaue Abstimmung der Positionen erscheint ihm daher von zentraler Bedeutung, namentlich in den Fragen: Bundespräsenz in Berlin, Außenvertretung Berlins, Berlinklause in Verträgen und Pässe der Berliner.

Bundesminister faßt unsere Haltung wie folgt zusammen:

Die Bundesrepublik ist bereit, eine Feststellung der Drei bzw. der Vier Mächte zu respektieren, daß Berlin nicht als Land der Bundesrepublik Deutschland anzusehen ist und auch nicht vom Bund regiert werden kann. Im übrigen ist es Sache der Drei Mächte, die gewachsenen Bindungen Berlins an den Bund, soweit erforderlich, zu fixieren. Dabei ist der Lebensfähigkeit Berlins Rechnung zu tragen, die ohne Bindungen an den Bund nicht gegeben ist. Hierzu gehört auch die Vertretung Berlins im Bundestag und im Bundesrat.⁸

Hinsichtlich der Berlinpräsenz des Bundes nehmen wir keinen doktrinären Standpunkt ein. Die Bundesregierung ist bereit, die bestehende Praxis zu überprüfen, vorausgesetzt, daß die Sowjetunion die bisherigen Bindungen Berlins an den Bund, einschließlich der vom Bund wahrgenommenen Außenbeziehungen, nicht mehr in Frage stellt. Wir sind in diesem Rahmen bereit, auf die Abhaltung der Bundesversammlung und auf Plenarsitzungen von Bundestag und Bundesrat in Berlin zu verzichten. Ausschlußberatungen im Zusammenhang mit den Bindungen Berlins an den Bund müssen aber möglich bleiben. Die Vertretungen der Bundesministerien in Berlin könnten unter dem Bundesbevollmächtigten als Verbindungsstellen zum Senat und zu den Stadtkommandanten zusammengefaßt organisiert werden. Die politischen Parteien und die Gewerkschaften müssen einschließlich ihrer Dachverbände auf Bundesebene in Berlin aktiv bleiben können. Es muß z. B. nach wie vor möglich sein, den Bundeskongreß der FDP in Berlin abzuhalten.

⁷ Zum neunten Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 4. November 1970 vgl. Dok. 520.

⁸ Vgl. dazu das Schreiben der Drei Mächte vom 12. Mai 1949; Dok. 12, Anm. 19.

Hinsichtlich der Außenbeziehungen Berlins legen wir Wert darauf, daß die der Bundesregierung von den Westmächten übertragene Vertretung Berlins im Ausland⁹ von der Sowjetunion akzeptiert wird. Im einzelnen geht es dabei um folgende vier praktischen Hauptpunkte:

- Die Einbeziehung Berlins in die Verträge der Bundesrepublik Deutschland muß gewährleistet sein (wobei die bisher übliche Formel: „Land Berlin“ wohl modifiziert werden müßte);
- unsere Auslandsvertretungen müssen den konsularischen Schutz Westberliner Bürger wahrnehmen dürfen;
- die gleichberechtigte Teilnahme Westberliner Bürger und Firmen an Messen, Ausstellungen, Sportveranstaltungen usw. muß sichergestellt sein;
- Bundespässe für die Westberliner Bürger müssen anerkannt werden; ggfs. könnte in die Pässe ein Vermerk aufgenommen werden, der auf die Ermächtigung der Drei Mächte zur Paßausstellung durch eine Berliner Behörde hinweist.

Wesentlich ist ferner, daß die Berliner Wirtschaft nicht geschädigt oder benachteiligt werden darf und daß die wirtschaftlichen Bindungen Berlins an den Bund intakt bleiben. Der zentrale Punkt in der Frage der Außenbeziehungen ist, daß die Vertretung Berlins im Ausland durch die Bundesregierung im Auftrag der Drei Mächte geschieht. Diese eindeutige Position der Bundesregierung, die der völkerrechtlichen Lage entspricht, muß auch nach außen klar zum Ausdruck kommen.

Außenminister *Schumann* dankt für diese detaillierte Darlegung, die er als besonders wichtig bezeichnet. Für das Procedere in der nächsten Zukunft zieht er folgende Konklusionen: Der Beginn innerdeutscher Gespräche über den Berlinzugang ist wichtig; er kann aber nicht vor dem Abschluß einer hinreichend präzisierten Vier-Mächte-Vereinbarung über den freien Zugang erfolgen. Die Drei Mächte sollten daher Botschafter Abrassimow im nächsten Vierergespräch am 4.11.70 sagen, daß mit Priorität ein hinreichend präzisiertes Übereinkommen der Vier über die Zugangsfrage gefunden werden müsse, welches dann den deutschen Stellen die Möglichkeit von Gesprächen über Ausführungsregelungen im Detail eröffnen könnte.¹⁰

VS-Bd. 2674 (I A 1)

⁹ Vgl. dazu das Schreiben der Drei Mächte vom 26. Mai 1952 in der Fassung des Schreibens Nr. X vom 23. Oktober 1954; Dok. 11, Anm. 11.

¹⁰ Ein weiteres Thema der Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann waren die bevorstehenden Verhandlungen der Bundesrepublik mit Polen. Am 3. November 1970 notierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hansen dazu: „Schumann verwies zur Grenzfrage auf die von de Gaulle bereits 1959 eingenommene Haltung Frankreichs. Man müsse zwischen juristischer und politischer Position unterscheiden: Juristisch sei davon auszugehen, daß für Deutschland kein Friedensvertrag existiere; politisch müsse aber die Oder-Neiße-Linie als endgültige polnische Westgrenze akzeptiert werden. Aus seinen Gesprächen mit Jędrzychowski in New York und Willman in Paris berichtete Schumann, daß polnische Seite sich gegen einen Notenwechsel zwischen der BRD und den Drei Mächten ausgesprochen habe. Ein solcher Notenwechsel könne von Polen allenfalls dann hingenommen werden, wenn darin lediglich klargestellt werde, daß die Rechte der Vier Mächte bezüglich Deutschland nicht Verhandlungsgegenstand in Warschau waren und vom deutsch-polnischen Vertrag nicht berührt sind. Die polnische Seite wünsche auch keine Hinweise auf

507

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lahn**II A 2-80.00-3255/70 VS-vertraulich****2. November 1970**

Dem Herrn Staatssekretär¹ zur Unterrichtung mit dem Vorschlag der Vorlage bei dem Herrn Bundesminister²

Betr.: Gespräch des Bundeskanzlers mit Vertretern der Vertriebenenverbände
am 30.10.1970

Am 30. Oktober empfing der Bundeskanzler die Vertreter des Ständigen Rates der ostdeutschen Ländervertretungen mit dem Präsidenten des Rates, Dr. Jahn, MdB, zu einem mehr als einstündigen Gespräch. An der Unterredung nahmen die Bundesminister Genscher und Ehmke, Staatssekretär Bahr, MD Dr. Sahm sowie als Vertreter des Auswärtigen Amts Dg II A³ teil.

Die Vertreter des Ständigen Rates hatten um diese Unterredung gebeten, um ihre ernsten Bedenken und Besorgnisse im Hinblick auf den mit der polnischen Regierung abzuschließenden Vertrag vorzutragen. Sie erläuterten ihren Standpunkt und wiederholten zum großen Teil die bereits in mehreren Eingaben an den Bundeskanzler und den Bundesminister des Auswärtigen niedergelegten Argumente und nahmen auf diese Stellungnahmen Bezug.

Die Aussprache fand in sachlicher und ruhiger Atmosphäre statt. Dr. Czaja und Dr. Riedel nahmen nicht teil. Aus der Diskussion wird folgendes festgehalten:

- 1) Der Bundeskanzler verwahrte sich eingangs gegen die Unterstellung, die Bundesregierung sei bereit, mit dem Vertrag mit Polen das an den Vertriebenen begangene Unrecht zu legalisieren und nachträglich zu billigen. Er wies energisch alle Versuche zurück, die Bundesregierung zu verunglimpfen und ihr „einen Stempel aufzudrücken“, der die sachliche Auseinandersetzung nur erschwere.
- 2) Auf die Frage des Präsidenten, Dr. Jahn, nach der voraussichtlichen Grenzformel und dem Friedensvertragsvorbehalt erwiderte der Bundeskanzler, daß der Vertrag keine Anerkennung, wohl aber die Feststellung, was heute die polnische Westgrenze sei, enthalten werde. Er schilderte ferner Inhalt und Trag-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1889

den Deutschlandvertrag von 1954 oder einen künftigen Friedensvertrag. Bundesminister erläuterte, daß der Text des vorgesehenen Notenwechsels mit der polnischen Seite in den Verhandlungen abgestimmt werden sollte. Zeitlich sollte der Notenwechsel zwischen Paraphierung und Unterschrift des deutsch-polnischen Vertrages vollzogen werden.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 5231; Referat I A 1, Bd. 715.

¹ Hat Staatssekretär Frank am 5. November 1970 vorgelegen.

² Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

³ Lothar Lahn.

weite des Art. IV⁴ und des beabsichtigten Notenwechsels⁵, der den Polen zur Kenntnis gebracht werden solle.

3) Frhr. v. Braun stellte die Frage, ob nach der Grenzfeststellung durch uns jenseits der Oder-Neiße polnisches Staatsgebiet liege und ob für die Bundesrepublik jetzt auch Ostpreußen sowjetischer und polnischer Souveränität unterstünde. Dr. Jahn und v. Bismarck schlossen die Frage an, ob die Bundesregierung ihr Wiedervereinigungsprogramm aufgegeben und ob sie sich von ihrer „gesamtdeutschen Pflicht dispensiert habe“.

Der Bundeskanzler erläuterte, daß die Bundesrepublik Deutschland weder in dem Moskauer Vertrag noch in dem mit Warschau zu schließenden Vertrag über Fragen entscheiden könne, über welche die Drei Mächte in der Potsdamer Konferenz von 1945 eine Entscheidung getroffen hätten.⁶ Wir könnten heute nur feststellen, was ist, und von dem Bestand der Staaten ausgehen, wie sie sich heute darstellten.

StS Bahr berichtete hierzu von seinen Moskauer Sondierungsgesprächen und betonte, daß „die BRD keine Haltung einnehmen dürfe, durch die sie den Eindruck erwecken würde, als wollte sie Rechte in Anspruch nehmen, die ihr nicht zustehen. Die BRD kann keine Festlegungen und Entscheidungen treffen, die Deutschland als Ganzes angehen. Sie kann immer nur Verpflichtungen im eigenen Namen übernehmen, niemals aber für Deutschland als Ganzes handeln.“ Insofern verhielten wir uns auch dem Deutschlandvertrag gemäß, indem wir unser Handeln streng auf die Bundesrepublik Deutschland beschränkten.

4) BM Ehmke beantwortete den Vorwurf, es fehle der Bundesregierung am Bewußtsein ihrer gesamtdeutschen Verpflichtung und Verantwortlichkeit mit der Feststellung, daß es diese Bundesregierung gewesen sei, welche die Dinge im Osten erst in Bewegung gesetzt habe und gerade im Gefühl ihrer Verantwortung handle und sich nicht auf wertlose Deklamationen beschränke. Nur auf diese Weise werde man etwas erreichen und auch für die Deutschen tun können, die noch in Polen verblieben sind. Auf dem humanitären Gebiet solle man im übrigen die beiden Roten Kreuze weiterarbeiten lassen.

Auf die Frage v. Brauns, ob ein deutscher Botschafter den zurückgebliebenen Deutschen auf ihren Antrag deutsche Pässe ausstellen würde, antwortete BM Ehmke, daß hier das nationale Element nicht überbetont werden dürfe, wenn man dem in Frage stehenden Personenkreis wirklich helfen wolle; sicher würde die Berufung auf das Selbstbestimmungs- oder Minderheitenrecht ungewünschte Auswirkungen haben.

5) Nach weiteren Fragen und erläuternden Antworten zur Präambel brachten die Herren Dr. Hupka und v. Bismarck noch einmal die Rede auf die Bedeutung der Grenzformel und stellten die Frage, ob sich die Bundesregierung noch für

⁴ Für Artikel IV des Entwurfs vom 7. Oktober 1970 zu einem Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen vgl. Dok. 454.

⁵ Für den Entwurf vom 27. Oktober 1970 einer Note der Bundesregierung an die Drei Mächte vgl. Dok. 494.

⁶ Vgl. dazu das Kommuniqué vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen); DzD II/1, S. 2101–2148.

legitimiert halte, für die Wiederherstellung der deutschen Einheit einzutreten. StS Bahr verwies auf den in Moskau übergebenen Brief zu deutschen Einheit⁷, doch wollte Dr. Hupka wissen, ob dabei auch etwa an Schlesien, Pommern und Ostpreußen gedacht sei. Was bedeute in diesem Zusammenhang der erklärte Verzicht auf territoriale Ansprüche. StS Bahr erwiderte darauf, daß man die juristische und die politische Lage wohl unterscheiden müsse. Rechtlich seien wir daran gehindert, für alle Deutschen zu handeln; unser Wille sei insoweit suspendiert, doch könne unser politisches Ziel nicht berührt werden.⁸

BM Genscher hob noch die Bedeutung des Deutschlandvertrages in unseren Vertragsverhandlungen mit Moskau und Warschau hervor, der uns gegenüber weitergehenden Wünschen der anderen Seite als Schutzwall diene. Er unterstrich ferner die Bedeutung der Rechtsvorbehalte, die es uns gestatteten, unsere politischen Ziele weiterzuverfolgen.

6) Nach der Unterredung sagte mir StS Bahr, der Bundeskanzler würde es begrüßen, wenn in einer die Familienzusammenführung betreffenden deutsch-polnischen Erklärung, die nicht unbedingt veröffentlicht zu werden brauchte, von „Deutschen“ gesprochen werden könnte, um so gewissen Erwartungen der Vertriebenenverbände Rechnung zu tragen. Diese legten Wert auf die polnische Anerkennung, daß es noch Deutsche in Polen gäbe.

Lahn

VS-Bd. 4538 (II A 2)

⁷ Für den Wortlaut des „Briefs zur deutschen Einheit“ vom 12. August 1970 vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

⁸ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank angeschlägelt.

508

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt**2. November 1970¹**

Vertraulich

Betr.: Gespräch mit der DDR;

hier: Unterrichtung Barzels

1) Ich habe Herrn Barzel ausführlich über den Inhalt der Mitteilung Stophs an den Bundeskanzler und die Antwort des Bundeskanzlers darauf informiert.² Er nahm dies mit Dank zur Kenntnis und erklärte sich befriedigt; Stand der Sache und Haltung der Bundesregierung bieten keinen Anlaß, die Haltung der Opposition zum Berlin-Komplex zu ändern.

2) Barzel erkundigte sich, ob die Bundesregierung beabsichtige, ihre Haltung gegenüber der DDR zum Thema Internationale Organisationen und UN-Beitritt der beiden Staaten zu ändern; er habe eine harte Information darüber erhalten, daß die Bundesregierung nicht erst als Ergebnis eines Vertrages, sondern bereits bei Aufnahme von Verhandlungen die DDR deblockieren wolle. Ich habe dies mit allem Nachdruck verneint.

3) Barzel betonte, daß er, solange er nichts Gegenteiliges von der Bundesregierung höre, davon ausgehe, daß das ihm von Herrn Moersch am 23. September übergebene Positionspapier³ die praeter-propter einheitliche Ausgangsbasis für die Berlin-Gespräche sei.

4) Ich machte ihn darauf aufmerksam, daß die Absicht der CDU in Berlin, im Abgeordnetenhaus eine Entschließung einzubringen, in der die „befriedigende Berlinregelung“ fixiert wird, zu einer Kontroverse führen müsse. Burgfrieden zu diesem Thema in Bonn bei Auseinandersetzung darüber in Berlin sei unmöglich. Herr Barzel gab dies zu und erklärte, sich bei seinen Freunden erkundigen zu wollen.

Bahr

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 380 B

¹ Hat Bundesminister Ehmke am 2. November 1970 vorgelegen.

Hat Bundeskanzler Brandt am 3. November 1970 vorgelegen.

² Für die Erklärung, die der Stellvertretende Leiter des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch, am 29. Oktober 1970 Bundeskanzler Brandt übergab, vgl. Dok. 501, besonders Anm. 2.

³ Zum Positionspapier der Bundesregierung, das den Fraktionsvorsitzenden Barzel (CDU/CSU), Mischnick (FDP) und Wehner (SPD) vom Parlamentarischen Staatssekretär Moersch am 23. September 1970 übergeben wurde, vgl. Dok. 439, besonders Anm. 9 und Anm. 11.

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski in Warschau

Geheim

3. November 1970¹

Aufzeichnung über ein Gespräch zwischen dem Bundesminister des Auswärtigen und dem polnischen Außenminister am 3. November 1970 in der Zeit von 9.30 bis etwa 10.45 Uhr. Bei dem Gespräch waren nur die beiden Dolmetscher anwesend.

Nach einleitenden Worten der Begrüßung durch den polnischen Außenminister ergriff Herr Bundesminister *Scheel* das Wort zu längeren Ausführungen. Er sagte, daß es Jahrzehnte gedauert habe, bis die Aufnahme von politischen Verhandlungen auf Regierungsebene zwischen den beiden Ländern möglich gewesen sei. In Beantwortung der Initiative Gomułkas vom 17.5.1969² habe die Bundesregierung beschlossen, offizielle Verhandlungen mit der polnischen Regierung zu beginnen, um die zwischen den beiden Staaten ungelösten Fragen zu regeln.³ Er danke dem polnischen Außenminister für das heutige Gespräch unter vier Augen, welches ihm Gelegenheit gebe, seine Gedanken zu den bevorstehenden Verhandlungen kurz darzulegen.

Zunächst wolle er jedoch dem polnischen Außenminister und der polnischen Regierung sein aufrichtiges Beileid zum Tode des polnischen Vizeaußenministers Wolniak bekunden, der auf so schreckliche Weise in Pakistan ums Leben gekommen sei.⁴

Herr Bundesminister Scheel ging nun zum Stand der bisherigen Verhandlungen über und stellte fest, daß in den vorausgegangenen sechs Verhandlungsrunden eine sehr gründliche und nützliche vorbereitende Arbeit geleistet worden sei, wofür beiden Delegationen großer Dank gebühre. Diese vorbereitende Arbeit

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Buring am 3. November 1970 gefertigt.

² Zum Vorschlag des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Gomułka, einen Grenzvertrag mit der Bundesrepublik zu schließen, vgl. Dok. 14, Anm. 7.

³ Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 25. November 1969, Gespräche mit Polen aufzunehmen, vgl. Dok. 2, Anm. 2.

⁴ Am 2. November 1970 berichtete Botschafter Berger, Islamabad, während des Besuchs des Präsidenten Spychalski in Pakistan sei es am Vortag zu einem Zwischenfall gekommen, „der von der pakistanischen Regierung als ‚accident‘ qualifiziert wird, dessen Umstände aber ein Attentat nahelegen“. Der polnische Stellvertretende Außenminister Wolniak sowie drei weitere Menschen seien getötet worden. Zum Hergang teilte Berger mit: „Der polnische Präsident war nach der Verabschiedung durch Präsident Yahya Khan in Islamabad zu einem eintägigen Aufenthalt nach Karachi geflogen. Bei der Ankunft in Karachi wurde er von Gouverneur Generalleutnant Rakhman Gul, Militärs, hohen Beamten und dem Konsularkorps begrüßt. Während der Begrüßung ereignete sich der Vorfall: Ein pakistanischer Lastwagenfahrer der Pakistan International Airlines (PIA) [...] bestieg einen hinter dem Flugzeug Präsident Spychalskis stehenden Versorgungslastwagen der PIA, fuhr mit diesem um das Flugzeug herum und fuhr mit voller Geschwindigkeit auf die Gruppe um den Präsidenten zu. Gouverneur Rakhman Gul konnte den Präsidenten im letzten Augenblick noch zur Seite reißen. Der Täter wurde verhaftet. Der polnische Präsident brach seinen Besuch sofort ab und flog mit der Leiche Wolniaks nach Warschau zurück.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 506; Referat I B 5, Bd. 560.

werde es jetzt gewiß erleichtern, zu einem – wie er hoffe – erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen zu kommen.

Der *polnische Außenminister* stimmte Minister Scheel zu und versicherte, daß auch er die bisher geleistete Arbeit für außerordentlich nützlich halte.

Der Herr *Bundesminister* betonte, daß die deutsche Delegation mit einer guten Einstellung und mit bestem Willen nach Warschau zur Fortsetzung der Gespräche gereist sei. In der Bundesrepublik habe sich in den letzten Monaten das Klima in bezug auf die deutsch-polnischen Verhandlungen sichtlich gebessert. In der öffentlichen Meinung in der Bundesrepublik, die den Verhandlungsablauf mit großem Interesse verfolge, herrsche der Wunsch vor, zu einer baldigen Lösung der noch offenen Fragen zu gelangen. Der überwiegende Teil der westdeutschen Bevölkerung zeige sich heute geneigt, Regelungen zuzustimmen, die noch vor einem halben Jahr auf strikte Ablehnung gestoßen wären. Die in der Bundesrepublik geäußerten kritischen Stimmen dürfe man nicht überschätzen. Es handele sich hierbei hauptsächlich um Kräfte, die außerhalb der demokratischen Gruppen stünden.

Mit Vertretern der Vertriebenenverbände habe er in jüngster Zeit ausführliche Diskussionen gehabt. Diese Diskussionen seien gewiß nicht angenehm gewesen und hätten die unterschiedlichen Auffassungen zu verschiedenen Fragen des deutsch-polnischen Verhältnisses aufgezeigt. Sie seien jedoch durchaus in disziplinierter Form erfolgt. Auch bei den Vertriebenenverbänden sei im Laufe dieses Jahres in vielen Punkten ein Wandel in den Auffassungen eingetreten. Dies zeige sich u. a. darin, daß es jetzt, also kurz vor seiner Abreise nach Warschau, keine schwerwiegende Reaktion der Verbände gegeben hätte, die zu ersten Schwierigkeiten bei den jetzigen Verhandlungen führen könnte. Bei seinem Abflug in Köln habe es seitens der Verbände z. B. keinerlei Demonstration und auch keine Transparente gegeben. Gewiß, die Verbände hätten die Bundesregierung kritisiert und sie gewarnt, den von ihr eingeschlagenen Weg weiter zu beschreiten. Tatsache sei aber auch, daß die Vertriebenenverbände die politische Lage heute realistischer einschätzten als noch vor kurzer Zeit. Auch diese Verbände wünschten im Grunde genommen eine Normalisierung des Verhältnisses zwischen den beiden Ländern.

Es sei ihm daran gelegen gewesen, fuhr der Minister fort, diese Bemerkungen vorzuschicken, damit der polnische Außenminister sich eine korrekte Vorstellung über die Diskussion mit den Vertriebenenverbänden machen könne. Wegen einiger Gedanken, die er in den jüngsten Gesprächen mit den Vertriebenenvertretern geäußert habe, sei er vor anderthalb Jahren noch ausgepiffen worden.

An dieser Stelle warf der *polnische Außenminister* ein, daß die Vertriebenenverbände aber doch ihren Standpunkt in bezug auf die Revision der polnischen Westgrenze immer noch nicht aufgegeben hätten.

Der *Bundesminister* antwortete, die Verbände wünschten keine Revision der Grenze, sondern lediglich eine Diskussion über Rechtsgrundsätze in diesem Zusammenhang. Es gebe in der Bundesrepublik keinen vernünftigen Menschen unter den Vertriebenen, der meine, man könne nach 25 Jahren die Entwicklung der Dinge wieder zurückdrehen. Man sehe die Dinge heute bei den Vertriebenen

nüchterner und deshalb gebe es u. a. auch keine Diskussion über das Heimatrecht mehr. Natürlich gebe es noch Extremisten, aber nur in kleiner Zahl.

Was die Opposition anbelange, so habe diese kürzlich eine Erklärung zu den deutsch-polnischen Verhandlungen abgegeben⁵, die einige durchaus positive Elemente im Sinne einer Regelung der noch offenen Fragen enthalte. Die Opposition sei sich mit der Bundesregierung in dem Wunsche einig, zu einem geregelten und guten Verhältnis zu Polen zu gelangen. Natürlich sei die Opposition in einer günstigeren Lage als die Bundesregierung: Sie könne erklären und tue dies auch, daß sie für eine Aussöhnung mit Polen sei, aber ihren Standpunkt zu bestimmten Fragen aufrecht erhalte. Zu anderen Fragen wiederum äußere sie sich öffentlich gar nicht. Diese Einstellung der Opposition werde die Bundesregierung aber nicht daran hindern, den einmal von ihr eingeschlagenen Weg auch weiterhin zu beschreiten. Er sei sicher, daß ein gutes Ergebnis der Verhandlungen die Zustimmung des überwiegenden Teils unseres Volkes finden werde.

Man müsse sich darüber im klaren sein, daß man jetzt etwas zu tun beabsichtige, was vor 25 Jahren niemand für möglich gehalten hätte: Man beabsichtige, mit Polen eine Vereinbarung zu treffen, in der sich die Bundesregierung in der Grenzfrage festlegen wolle. Wenn die Bundesregierung eine Vereinbarung mit Polen über diese Frage schließen werde, dann denke sie hierbei nicht an eine Vereinbarung, die nur für eine begrenzte Zeit gültig sein solle. Sie solle vielmehr so lange gültig sein, wie die Bundesrepublik⁶ bestehen werde. Nun gebe es aber andererseits einige völkerrechtliche Tatsachen, die optisch gewisse Einschränkungen notwendig machten. Niemand könne diese Tatsachen aus der Welt schaffen. Er messe ihnen jedoch für die politische Entwicklung keine allzu große Bedeutung bei. Im einzelnen werde man noch darüber zu sprechen haben.

Wenn die Bundesregierung den soeben geschilderten Standpunkt zur Grenzfrage innenpolitisch vertreten wolle, dann könne sie dies nur dann tun, wenn es gelinge, für einen wichtigen Bereich, nämlich den Bereich der humanitären Fragen, vernünftige Lösungen zu finden. Die Bundesregierung hätte es an sich begrüßt – und dies hätte ihr die innenpolitische Diskussion wesentlich erleichtert – wenn auch der Komplex der humanitären Fragen in den Vertrag selbst hätte aufgenommen werden können. Man sei sich in Bonn jedoch darüber im klaren, daß die klassischen völkerrechtlichen Formen zur Regelung solcher Probleme, wie Optionsvereinbarungen, Minderheitenschutzverträge usw., in diesem speziellen Falle hier wohl nicht anwendbar seien. Man müsse daher nach anderen Regelungen suchen, um diese Fragen einzubeziehen, und zwar solchen Regelungen, die sowohl den polnischen politischen und verfassungsrechtlichen Erfordernissen entsprechen, als auch den Ansprüchen der Bundesregierung genügen müßten. Im einzelnen handele es sich um drei Bereiche: Erstens müsse man etwas tun, um die Ausreisewünsche in Polen lebender Personen deutscher Abstammung zu erfüllen, und zwar in einem entsprechenden Umfang. Zweitens müsse man nach Lösungen für die Personen suchen, die Polen nicht verlassen, sondern als loyale Bürger dort weiterleben wollten. Für diese Personen müßten Erleichterungen geschaffen werden, um vor allen Dingen Verwandtenbesuche

⁵ Zur Erklärung der CDU/CSU-Fraktion vom 15. Oktober 1970 vgl. Dok. 488, Anm. 3.

⁶ Korrigiert aus: „Bundesregierung“.

in beiden Richtungen zu ermöglichen. Auch für ältere Leute deutscher Abstammung in Polen müsse etwas getan werden, z. B. auf dem Gebiet der sozialen Leistungen, auf die sie nach den Gesetzen der Bundesrepublik Anspruch hätten.

Der *polnische Außenminister* bemerkte an dieser Stelle, daß auf diesem Sektor doch schon einiges getan werde, wobei er an die Zahlung von Kriegsofferrenten für ehemalige Angehörige der deutschen Wehrmacht⁷ denke.

Der Herr *Bundesminister* fuhr fort und sagte, man wolle ja nicht nur zu einer Normalisierung des Verhältnisses zwischen den beiden Ländern und Völkern, sondern mit der Zeit auch zu einem freundschaftlichen Verhältnis zwischen ihnen kommen. So sei es neben der Regelung der soeben angeschnittenen Fragen auch nötig, zu einer Absprache über die Intensivierung des Kulturaustausches zu gelangen. Ferner müßten Personengruppen deutscher Abstammung in Polen die Möglichkeit erhalten, die deutsche Sprache, falls sie dies wünschten, in stärkerem Maße zu pflegen als bisher, um den Kontakt zur Muttersprache nicht zu verlieren. Natürlich könnten all diese kurz skizzierten Probleme nur im Rahmen eines Entwicklungsprozesses geregelt werden, doch gelte es jetzt, eine grundsätzliche Vereinbarung darüber zu treffen.

Der Minister sagte zusammenfassend, daß die von ihm dargelegten Fragen die wichtigsten Fragen seien, die sich für die deutsche Seite stellten. Er wolle in aller Offenheit erklären, daß die Bundesregierung den Standpunkt vertrete, daß bei den jetzigen Verhandlungen beide Problemkreise gelöst werden müßten. Über die Form müsse man sich eben einigen.

Die Bundesregierung sei bereit, in bezug auf bestimmte Fragen streng vertrauliche Absprachen mit der polnischen Regierung zu treffen, wenn letztere dies wünsche. Diesbezüglich könnte man der Öffentlichkeit dann lediglich mitteilen, daß zufriedenstellende Übereinkünfte auf dem betreffenden Gebiet erreicht worden seien. Er halte es für das beste, wenn für diesen Fragenkomplex die polnische Regierung Vorschläge unterbreite, die dann diskutiert werden müßten.

In Anknüpfung an die Ausführungen Minister Scheels zu den humanitären Problemen sagte der *polnische Außenminister*, die polnische Regierung sei geneigt, auf diesem Gebiete einen Schritt vorwärts zu tun, aber nur dann, wenn man in den für die polnische Seite entscheidenden Fragen zu positiven Ergebnissen gelangen werde. Unter dieser Voraussetzung sei man bereit, den Wünschen der Bundesregierung im Hinblick auf die sogenannten humanitären Fragen entgegenzukommen. Unerläßliche Voraussetzung für ein Entgegenkommen polnischerseits sei jedoch, daß die Bundesregierung in ihren Erklärungen zur Grenzfrage auf das Element der Vorläufigkeit verzichte. Dann würden auch die rein menschlichen Probleme leichter zu regeln sein.

Es habe eine Zeit gegeben, fuhr der polnische Minister fort, wo man polnischerseits im Hinblick auf die Einreise von Touristen aus der Bundesrepublik eine liberalere Haltung eingenommen habe als jetzt. Dies habe auch für Einzelreisen gegolten. Im Ergebnis dieser liberalen Haltung sei es jedoch früher dazu gekom-

⁷ In einer Verwaltungsvereinbarung vom 20. Juli 1967 zwischen der Bundesrepublik und Polen wurde das Verfahren zur Überweisung von Bezügen an polnische Staatsbürger im Rahmen des Gesetzes vom 27. Juni 1960 über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz) geregelt. Vgl. dazu die Anlage 11 zur Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Boldt vom 2. März 1970; Referat II A 5, Bd. 1354. Vgl. ferner BULLETIN 1967, S. 906.

men, daß Umsiedler – ehemalige Bauern, „Junker“ usw. – nach Polen gereist seien, um ihre alten Besitzungen zu besuchen. Sie hätten den jetzigen Besitzern zu verstehen gegeben, sie sollten den Besitz nur gut und sorgfältig verwalten, da sie ja eines Tages dorthin zurückkehren würden. Solche Fälle hätten natürlich zu einer erheblichen Unruhe innerhalb der Bevölkerung geführt, und es wäre wahrscheinlich auch zu physischen Auseinandersetzungen gekommen, wenn die polnische Regierung nicht entsprechende Maßnahmen ergriffen hätte. Im Falle einer Anerkennung der polnischen Westgrenze durch die Bundesrepublik würden die Dinge ganz anders aussehen, weil nämlich dann die Ursache für die Beunruhigung der Bevölkerung wegfielen.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, daß es aber doch auch eine Reihe von Personen gebe, die ihre alte Heimat besucht und sich sehr positiv, ja teilweise sogar mit Bewunderung darüber geäußert hätte, wie gut ihr ehemaliger Besitz heute von den Polen verwaltet werde.

Der *polnische Minister* sagte, daß es sich bei diesen positiven Berichten ja wohl vorwiegend um Journalisten bzw. um Rundfunk- und Fernsehvertreter handele.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, daß solche positiven Äußerungen durchaus nicht nur von Vertretern der Massenmedien stammten, sondern teilweise auch von sogar sehr prominenten Bürgern der Bundesrepublik. Er denke hierbei an Herrn von Bismarck – auf eine Rückfrage des polnischen Ministers präziserte der Bundesminister „Philipp von Bismarck“ –, der sich mit großer Bewunderung über seine Eindrücke geäußert habe. Die Bundesregierung sei sich der Tatsache bewußt, daß es auf diesem Gebiet kein Zurück mehr gebe, wenn man das Verhältnis zwischen den beiden Staaten und Völkern normalisieren wolle.

Der *polnische Außenminister* führte aus, daß es auf dem humanitären Gebiet keine Fragen gebe, die sich für eine bilaterale Regelung eigneten. Er denke hierbei an formale und schriftliche Übereinkünfte, die einfach deshalb nicht in Frage kämen, weil es sich hierbei um Fragen handele, die ausschließlich zu den souveränen Befugnissen der polnischen Behörden gehörten. Die polnische Regierung sei aber bereit, mit der Delegation der Bundesregierung informative Gespräche zu führen, in denen sie ihre Absichten in diesem Bereich darlegen werde. Die polnische Regierung sehe sich indes nicht in der Lage, diese Fragen in einer bilateralen Vereinbarung zu formalisieren.

Der Herr *Bundesminister* betonte, daß die Bundesregierung nicht beabsichtige, im Hinblick auf diese Fragen eine völkerrechtliche Vereinbarung mit der polnischen Seite zu treffen. Man müsse sich gemeinsam über eine akzeptable Form Gedanken machen.

Der *polnische Außenminister* betonte, daß es für die polnische Öffentlichkeit von großer Bedeutung sei, sowohl in dem Vertrag selbst als auch in den dazugehörigen Dokumenten Feststellungen und Anspielungen zu vermeiden, welche den Schluß zulassen könnten, daß es sich bei den getroffenen Regelungen über die Kernprobleme nur um vorläufige Regelungen handele. Für die polnische Seite sei es außerordentlich wichtig, jede Formulierung zu vermeiden, die den Charakter der Vorläufigkeit habe.

Der polnischen Regierung sei durchaus klar, daß die Bundesregierung sich weder für andere, noch für ganz Deutschland verpflichten könne, sondern nur

für sich selbst. Dies sei schon deshalb völlig klar, weil ja Polen die Grenzfrage mit der DDR bereits geregelt habe.⁸ Es sei selbstverständlich, daß sich die Bundesregierung nicht für irgendeine in der Zukunft vielleicht einmal entstehende gesamtdeutsche Regierung verpflichten könne. Aus diesen Gründen und Überlegungen behandle die polnische Regierung den auszuhandelnden Vertrag als eine rein bilaterale Vereinbarung zwischen Polen und der BRD. Die Vertragsformulierungen müßten so gewählt werden, daß eine unterschiedliche Interpretation in der Zukunft ausgeschlossen sei. Sie dürften auch nichts enthalten, was als eine Anspielung auf vorläufige Regelungen gedeutet werden könnte. In diesem Zusammenhang bitte er den Herrn Minister, doch einmal prüfen zu wollen, ob die Bundesregierung nicht auf den von ihr geplanten Notenwechsel mit den drei Westmächten bezüglich der Rechte und Verantwortlichkeiten dieser Mächte⁹ verzichten könnte. Es würde der polnischen Regierung wohl kaum möglich sein, einem derartigen Notenwechsel zuzustimmen. Im übrigen sei die polnische Seite der Auffassung, daß Artikel IV¹⁰ klar zum Ausdruck bringe, daß der Vertrag zwischen Polen und der BRD früher geschlossene Verträge der Vertragsparteien nicht berühre. Aus diesem Grunde halte man polnischerseits den geplanten Notenwechsel zwischen der BRD und den drei Westmächten nicht für erforderlich.

Die polnische Regierung habe den Eindruck, daß die drei Westmächte wie auch die Sowjetunion den Vertrag zwischen Polen und der BRD in der Form, wie er bisher vorbereitet worden sei, d. h. auch ohne Notenwechsel zwischen der BRD und den drei Westmächten, akzeptieren würden, ohne irgendwelche Vorbehalte zu machen.

Der Herr *Bundesminister* sagte, man müsse sich klar darüber sein, welches Ziel man anzusteuern beabsichtige. Die Konzeption der Bundesregierung laufe darauf hinaus, zu einer Verbesserung des Verhältnisses zu Osteuropa insgesamt und zu mehr Kooperation mit diesen Ländern zu gelangen. Hierbei gehe sie von der wirklichen Lage in Europa aus, ohne die bestehenden Grenzen antasten zu wollen. Gleichzeitig müsse er jedoch folgendes feststellen: Es gebe keinen Friedensvertrag zur Regelung der offenen europäischen Fragen. Solange es aber keinen Friedensvertrag gebe, müßten die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte bestehen bleiben. Polen könne vielleicht auf diese Rechte und Verantwortlichkeiten verzichten, die Bundesrepublik hingegen könne und wolle dies nicht.

Der *polnische Außenminister* erwiderte, die polnische Seite berühre dies nicht, weil sie ja nicht zu den Vier Mächten gehöre.

Der Herr *Bundesminister* fuhr fort und sagte, der Bundesregierung gehe es um die Aufrechterhaltung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Großmächte nicht so sehr und auch nicht vorrangig wegen der Grenzfrage, sondern vor allem wegen Berlin und anderer Fragen. Sie könne daher auf das Weiterbestehen der

⁸ Vgl. dazu das Abkommen vom 6. Juli 1950 zwischen der DDR und Polen über die Markierung der festgelegten und bestehenden Staatsgrenze (Görlitzer Abkommen); DzD II/3, S. 249–252.

⁹ Für den Entwurf vom 27. Oktober 1970 einer Note der Bundesregierung an die Drei Mächte vgl. Dok. 494.

¹⁰ Für Artikel IV des Entwurfs vom 7. Oktober 1970 zu einem Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen vgl. Dok. 454.

Rechte und Verantwortlichkeiten der vier Großmächte nicht verzichten, solange ein Friedensvertrag nicht abgeschlossen sei.

Der *polnische Außenminister* bemerkte, daß der zwischen der Sowjetunion und der BRD geschlossene Vertrag¹¹ nicht unbedingt als Muster für den Vertrag zwischen Polen und der BRD gelten könne. Man müsse differenzieren, weil die Ausgangslage eine andere sei, allein schon deshalb, weil die Sowjetunion zu den vier Großmächten gehöre. Er verwies dann auf die bei Abschluß des deutsch-sowjetischen Vertrags abgegebene Erklärung, wonach der Vertrag und die anderen mit den Ostblockstaaten noch abzuschließenden Verträge als ein einheitliches Ganzes zu betrachten seien.¹²

Der Herr *Bundesminister* führte aus, daß seiner Ansicht nach ein großer Unterschied zwischen dem deutsch-sowjetischen Vertrag und dem mit Polen auszuhandelnden Vertrag bestehe. Bei dem Vertrag mit Polen beabsichtige die Bundesregierung, sich in der Grenzfrage „ohne Frist“ festzulegen. Den Notenwechsel mit den drei Westmächten strebe sie nicht deshalb an, weil diese Mächte dies forderten, sondern weil die Bundesregierung diesen Notenwechsel zur Regelung bestimmter politischer Fragen in der Zukunft – vor allem der Berlinfrage – brauche. Im übrigen sehe er keine Schwierigkeit darin, etwas auszudrücken, was lediglich die nüchterne Beschreibung eines bestehenden Zustandes beinhalte.

Der *polnische Außenminister* sagte abschließend, daß er das Beharren der Bundesregierung auf den erwähnten Notenwechsel als ein wesentliches Hindernis bei den jetzigen Verhandlungen betrachte. – Anschließend besprachen die beiden Minister Terminfragen im Zusammenhang mit der weiteren Gestaltung der Verhandlungen.

Das Gespräch wurde in einer ruhigen und sachlichen Atmosphäre geführt.

VS-Bd. 8965 (II A 5)

¹¹ Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

¹² Vgl. dazu Punkt 1 der „Absichtserklärungen“ zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 5 vom 20. Mai 1970 war; Dok. 221.

510

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

3. November 1970¹

Top Secret

Nachdem so seltsame Dinge in der Welt sind, liegt mir daran, daß Sie folgendes wissen:

- 1) Der Schritt der DDR² ist von den Sowjets veranlaßt worden. Sie hatten sich bis zum Vortage gesträubt.
- 2) Wie immer in solchen Fällen gibt sich die DDR kooperativ gegenüber den Sowjets, aber verbindet ihre Vorschläge mit Bedingungen, von denen sie weiß, daß sie für uns unannehmbar sind.
- 3) Sie haben sich zum Meinungsaustausch ohne Bedingungen bereit erklärt; zu Verhandlungen unter für uns unannehmbaren Bedingungen.
- 4) Unser Ziel wird es sein, den Meinungsaustausch so zu führen, daß sie sich Verhandlungen ohne Vorbedingungen nicht entziehen können.
- 5) Verhandlungen über Fragen des zivilen Zugangs von und nach Berlin (West) werden wir erst aufgrund eines Mandats der Drei bzw. Vier Mächte führen, nicht vorher.
- 6) Wir werden die Informationen über den Meinungsaustausch mit der DDR genauso schnell und vollständig über die Vierer-Gruppe geben, wie das umgekehrt ohne Beanstandungen funktioniert.
- 7) Ich habe mich heute per Telex gesprächsbereit gemeldet.³ Die DDR will erwartungsgemäß Zeit gewinnen.
- 8) Wenn Sie irgendwelche Fragen haben, bitte ich, sie zu stellen.

Besten Gruß
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

¹ Durchdruck.

² Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Stellvertretenden Leiter des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch, am 29. Oktober 1970; Dok. 501.

³ In dem Schreiben des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 3. November 1970 an das Büro des Vorsitzenden des Ministerrats hieß es: „Wie der Herr Bundeskanzler Herrn Professor Bertsch am 29. Oktober 1970 bereits angekündigt hat, möchte ich auf diesem Wege meine Bereitschaft zur Aufnahme des Meinungsaustausches mitteilen. Ich wäre dankbar für die Unterrichtung, wer mit der Leitung der Delegation der Deutschen Demokratischen Republik beauftragt ist. Es wäre üblich, wenn die erste Besprechung prozedurale Fragen behandeln würde. Sie kann in Berlin (Ost) oder in Bonn stattfinden. Tatsache und Inhalt dieses F[ern]s[chreibens] werden nicht veröffentlicht. Ich erwarte Ihre Vorschläge.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 340 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well vom 5. November 1970 an die Handelsvertretung in Warschau; VS-Bd. 4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

511

Staatssekretär Frank, z.Z. Warschau, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-17043/70 geheim
Fernschreiben Nr. 549

Aufgabe: 3. November 1970, 20.00 Uhr¹
Ankunft: 3. November 1970, 21.34 Uhr

Delegationsbericht Nr. 2

Betr.: Deutsch-polnische Verhandlungen

1) Zu Beginn der Vollsitzung der Delegationen sprach Bundesminister zum Tode des Stellvertretenden Außenministers Wolniak² Anteilnahme der Bundesregierung aus und trug sodann die Eröffnungserklärung vor, wie sie im Auswärtigen Amt entworfen worden war.³ Bei der Erwähnung der innenpolitischen Diskussion in der Bundesrepublik ergänzte Bundesminister vorbereiteten Text und betonte die großen Opfer, welche die aus den ehemals deutschen Ostgebieten Vertriebenen gebracht haben. Es könne sich heute nicht darum handeln, jene Maßnahmen der Vergangenheit zu legitimieren oder nachträglich zu billigen. Es sei nicht unsere Aufgabe, über die Geschichte zu richten⁴ und sie zu kommentieren. Vielmehr sei es die Pflicht jeder politischen Führung, eine friedvolle Zukunft zu gestalten.

Außenminister Jędrzychowski sagte eine sorgfältige Prüfung dieser Ausführungen zu und behielt sich vor, später darauf zurückzukommen.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld und Vortragendem Legationsrat Hallier am 4. November 1970 vorgelegen.

² Zum Tod des polnischen Stellvertretenden Außenministers Wolniak am 1. November 1970 vgl. Dok. 509, Anm. 4.

³ Bundesminister Scheel führte u. a. aus: „Wir begreifen, daß die polnische Regierung und das polnische Volk die Grenzfrage als das zentrale Problem der deutsch-polnischen Beziehungen sehen und daß sie die Behandlung dieser Frage als Schlüsselproblem der zukünftigen Beziehungen werten. Wir haben Verständnis für den polnischen Wunsch nach endgültiger Klärung der Grenzfrage.“ Die Bundesregierung habe deshalb in ihrem Vertragsentwurf vom 22. April 1970 „eine Formulierung vorgeschlagen, die dem polnischen Standpunkt entgegenkommt und zum Ausdruck bringt, daß wir die Grenze nicht in Frage stellen, gleichzeitig aber auch die bestehende Rechtslage und unsere vertraglichen Verpflichtungen berücksichtigt. Bei unseren Vorschlägen sind wir davon ausgegangen, daß wir nur für die Bundesrepublik Deutschland Verpflichtungen eingehen können und einer gesamtdeutschen Vertretung auf einer möglichen Friedenskonferenz naturgemäß nicht vorgreifen können; die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Berlin und für Deutschland als Ganzes weiter bestehen und unsere mit den drei Westmächten geschlossenen Vereinbarungen unberührt bleiben müssen; bilaterale Abmachungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen eine Friedensvertragsregelung für Deutschland als Ganzes nicht ersetzen und auch nicht vorwegnehmen können. An diese drei Grundsätze sind wir durch unsere Verfassung und durch unsere Verträge gebunden. Manchmal haben wir den Eindruck, als ob die polnische Seite unterschätze, was von deutscher Seite zum Gelingen des Vertrages beigetragen wird. Die Bundesregierung ist bereit, ich betone dies noch einmal, die Bundesrepublik Deutschland in bezug auf die Respektierung der Westgrenze Polens auf die Dauer ihrer eigenen Existenz zu verpflichten. Niemand kann sich über seine Existenz hinaus verpflichten.“ Scheel wies darauf hin, der Grenzartikel müßte Formulierungen enthalten, „die nicht die Substanz der Aussage zur Grenzfrage schmälern, wohl aber möglichen Streit über die unterschiedlichen Auffassungen zu den Beschlüssen der Konferenz von Potsdam ausklammern sollen“. Vgl. VS-Bd. 10076 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1970.

⁴ Korrigiert aus: „rechten“.

2) Der polnische Außenminister trug seine ebenfalls vorbereitete Einleitungserklärung vor, deren genauer Wortlaut in Übersetzung nachgereicht wird.⁵

Die deutsch-polnischen Gespräche seien in eine entscheidende Phase getreten, in der nun die zu treffenden Vereinbarungen⁶ in ihrem Wortlaut abgestimmt werden könnten. Nicht nur für die beiden unmittelbar beteiligten Völker, sondern für ganz Europa hätten der zu schließende Vertrag und die deutsch-polnische Aussöhnung Bedeutung. Es handele sich jetzt darum, für alle Zukunft den Keim für mögliche Konflikte zu beseitigen. Die Regelung, die beide Seiten erstreben, sollte eine dauerhafte Grundlage bilden, auf der die bilateralen Beziehungen in allen Bereichen fortentwickelt werden könnten. Dies müsse nach den Prinzipien der friedlichen Koexistenz geschehen. 25 Jahre nach Beendigung des Zweiten Weltkriegs sei die Zeit gekommen, das deutsch-polnische Verhältnis zu regeln. Dies sei, wie von polnischen Staatsmännern wiederholt unterstrichen worden sei, nur auf der Grundlage der Anerkennung des endgültigen Charakters der polnischen Westgrenze möglich. Die fehlende Bereitschaft hierzu auf deutscher Seite habe bisher als Hindernis einem deutsch-polnischen Ausgleich im Wege gestanden.

Frühere Bundesregierungen hätten den endgültigen Charakter der polnischen Westgrenze in Zweifel gezogen, die doch in Potsdam festgelegt⁷ und von der DDR später bestätigt worden sei⁸. Die eindeutige Anerkennung der festgelegten und bestehenden Oder-Neiße-Grenze sei eine *conditio sine qua non* für die Normalisierung unserer Beziehungen. Nur ein Schritt in dieser Richtung von seiten der Bundesregierung werde eine Wende in unseren Beziehungen herbeiführen

⁵ Der polnische Außenminister erklärte: „Die grundlegende politische Frage, die dringend auf eine Art und Weise gelöst werden muß, die keinerlei zweideutige Interpretation zuläßt, ist die Frage der Haltung der Bundesregierung zu der Westgrenze Polens. Diese Frage ist für die polnische Regierung, für die polnische öffentliche Meinung und – davon sind wir zutiefst überzeugt – für die internationale öffentliche Meinung von erstrangiger Bedeutung. Nur eine eindeutige Haltung der Bundesregierung in dieser Frage kann die Erwartungen der öffentlichen Meinung Polens und der BRD erfüllen. Die gegenwärtige Formulierung von Ziffer 1 des Artikels I gibt unserer Ansicht nach das Wesentliche des Problems wieder.“ Jędrychowski betonte, daß der bei der Formulierung des Artikels I im Entwurf vom 7. Oktober 1970 für einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen „erzielte Kompromiß die Grenze der möglichen Zugeständnisse der polnischen Seite in dieser Frage darstellt. Die polnische Delegation hat im Verlauf der bisherigen Verhandlungen ein Maximum an Verständnis für die eventuellen verfassungsmäßigen Schwierigkeiten der Bundesregierung gezeigt und sich dabei konsequent von dem Willen leiten lassen, eine für beide Seiten annehmbare Lösung zu erzielen. Wir sind davon überzeugt, daß [...] Ziffer 1 des Artikels I den Wünschen der BRD maximal entgegenkommt und zugleich die grundlegende Forderung der polnischen Seite erfüllt, d. h., sie enthält eine eindeutige Anerkennung des endgültigen Charakters der Westgrenze Polens durch die Bundesregierung. Alle Versuche einer Abschwächung dieser Bestimmungen sowohl im Wortlaut des Artikels I selbst als auch durch eine seinen Sinn aushöhlende Interpretation müßten von unserer Delegation als eine Aushöhlung des Kerns des Vertrages, sowie als ein Versuch, den Charakter dieses Vertrages zu ändern, aufgefaßt werden.“ Vgl. VS-Bd. 10076 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1970.

⁶ Vgl. dazu den Entwurf vom 7. Oktober 1970 für einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen; Dok. 454.

⁷ Vgl. dazu Abschnitt IX des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen); Dok. 12, Anm. 26.

⁸ Vgl. dazu das Abkommen vom 6. Juli 1950 zwischen der DDR und Polen über die Markierung der festgelegten und bestehenden Staatsgrenze (Görlitzer Abkommen); DzD II/3, S. 249–252.

können. Dies habe schon Gomułka in seiner Rede vom 17. Mai 1969 zum Ausdruck gebracht.⁹

Jędrychowski würdigte sodann den bisher zwischen den beiden Delegationen geführten Meinungsaustausch und nahm zu den einzelnen Elementen eines Vertrags Stellung. Ziel des Vertrags sei eine stufenweise Normalisierung, wie sie bereits früher von polnischer Seite in Verbindung mit den Rüstungskontrollvorschlägen Rapackis¹⁰ erstrebt worden sei.

Die Präambel zeige deutlich die Motive, von denen sich beide Seiten leiten ließen. Sie sei ein Beweis für den guten Willen der polnischen Regierung, die bei deren Formulierung unseren Wünschen weit entgegen gekommen sei. Sie stelle im ganzen einen ausgewogenen Kompromiß dar.

Artikel I sei von erstrangiger Bedeutung, auch für die internationale Öffentlichkeit. Der zur Zeit auf dem Tisch liegende Wortlaut gebe das Wesen des Problems zutreffend wieder, indem er zwar die Worte „endgültig“ und „Anerkennung“ vermeidet, dennoch aber eine eindeutige Anerkennung durch die Bundesrepublik enthält. Es sei ein Kompromiß, der die Grenze der polnischen Möglichkeit an Zugeständnissen berühre und unseren verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten Rechnung tragen solle. Irgendwelche Versuche, diesen Artikel, sei es im Wortlaut oder durch Interpretation, abzuschwächen, würden die Polen als Torpedierung seines Sinngehalts empfinden und zurückweisen müssen. Die weiteren Absätze des Artikels I seien die logische Folge der Grenzanerkennung, nämlich die uneingeschränkte Achtung und der Verzicht auf territoriale Ansprüche. Polen würde nach Abschluß unseres Vertrags und im Hinblick auf den Görlitzer Vertrag von 1950 seine Westgrenze von beiden deutschen Staaten als anerkannt ansehen können.

Zu Artikel II beschränkten sich die Ausführungen Jędrychowskis auf eine Inhaltswiedergabe.

Artikel III kommentierte der polnische Außenminister als Vereinbarung über die künftigen Ziele, von denen sich beide Seiten auf der dauerhaften Grundlage dieses Vertrags leiten lassen wollten. Der Normalisierungsprozeß werde schwierig sein, um so mehr müßten die Möglichkeiten künftiger Störungen ausgeschlossen werden.

Artikel IV sei auf deutschen Wunsch in das Vertragskonzept aufgenommen worden; er stelle klar, daß die Verpflichtungen, die sich aus der Zugehörigkeit beider Staaten zu verschiedenen Bündnissystemen ergeben, unberührt bleiben müßten. Dennoch sollten wir uns bemühen, durch die Berufung auf früher geschlossene Verträge und Abkommen den Inhalt und den Charakter dieses Vertrags nicht in Frage zu stellen.

Artikel IV dürfte nicht dazu benutzt werden, eine einseitige Interpretation des Vertrages zur Abschwächung der in ihm gemachten Aussagen zu versuchen und mit seiner Hilfe zu begründen. Dies würde von polnischer Seite kategorisch zurückgewiesen werden.

⁹ Zum Vorschlag des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Gomułka, einen Grenzvertrag mit der Bundesrepublik zu schließen, vgl. Dok. 14, Anm. 7.

¹⁰ Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 29, Anm. 11.

Der polnischen Seite sei bekannt, daß wir unter Hinweis auf Artikel IV die Rechte und Verantwortlichkeiten der vier Siegermächte als fortbestehend bezeichnen wollten. Diese Frage sei aber nicht Gegenstand unserer Verhandlungen und könne es nicht sein. Die polnische Regierung stelle diese Rechte auch nicht in Frage. Sie verträte jedoch die Ansicht, daß die polnische Westgrenze bereits im Potsdamer Abkommen festgelegt und daß sich die Vier Mächte insofern eindeutig geäußert haben. Probleme wie Berlin oder Deutschland als Ganzes gehörten nicht zum Verhandlungsgegenstand.

3) Bundesminister behielt sich ebenfalls vor, auf Einzelheiten der polnischen Ausführungen noch zurückzukommen. Er betonte seinerseits, daß Bundesregierung gewillt sei, diesen Vertrag als eine Grundlage für unsere beiderseitigen Beziehungen und als Beitrag für die Entspannung in Europa zustande zu bringen. Wir hätten Verständnis dafür, daß der die Grenze betreffende Artikel den Schwerpunkt unserer Verhandlungen bilden würde. Die Bundesregierung sei der polnischen Auffassung bereits weit entgegengekommen, doch gebe es für eine Grenzregelung eine Reihe von feststehenden Voraussetzungen, an denen wir nicht vorbeigehen könnten. So gebe es keinen Friedensvertrag mit Deutschland, den die Siegermächte vorgesehen hatten. Wir könnten ihn nicht ersetzen. Zwischen dieser Tatsache und den fortbestehenden Rechten und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte gebe es einen unauflöslichen Zusammenhang. Die Bundesrepublik könne in einem Vertrag mit Polen lediglich ihre Haltung zur Westgrenze Polens festlegen, aber eben nur für sich und für die Zeit ihrer eigenen Existenz. Für ihre Aussage zur Grenze gebe es keine Befristung, wie auch der Vertrag zeitlich nicht begrenzt sei. Diese Position werde die Bundesregierung in Deutschland verteidigen. Jetzt handle es sich nur darum, eine Formulierung zu finden, in der wir das Gesagte bestätigen. Wir beabsichtigen mit unseren Vorschlägen keine Abschwächung des Artikels I, sondern eine größere Klarheit.

4) In seiner Antwort erklärte Jędrychowski, daß jede nur vorläufige Grenzregelung für Polen unannehmbar sei. Schon früher seien ähnliche deutsche Gedanken zurückgewiesen worden. Nur auf der Grundlage der Gomulka-Vorschläge hätten die deutsch-polnischen Verhandlungen beginnen können. Polen verlange nicht, daß sich die Bundesrepublik Deutschland über ihre Zeit hinaus und für den Fall von Staatenzusammenschlüssen (Staatenbildungen) verpflichtet, die in der Zukunft möglich werden könnten wie ein Rheinstaat oder die Wiedergeburt des Karolingischen Reiches. Aber sie ginge davon aus, daß eine Anerkennung durch die Bundesrepublik Deutschland endgültigen Charakter haben müsse.

5) Heute findet das von Jędrychowski gegebene Abendessen statt. Für morgen früh ist eine weitere Plenarsitzung vorgesehen.¹¹

[gez.] Frank

VS-Bd. 8965 (II A 5)

¹¹ Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski am 4. November 1970 in Warschau vgl. Dok. 513.

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski in Warschau

Geheim

4. November 1970¹

Aufzeichnung über ein Vier-Augen-Gespräch zwischen dem Bundesminister des Auswärtigen und dem polnischen Außenminister am 4.11.1970 in der Zeit von 10.00 Uhr bis etwa 11.30 Uhr. An dem Gespräch nahmen nur die beiden Dolmetscher teil.

Einleitend sagte der Herr *Bundesminister*, er wolle an sein gestriges Gespräch mit dem polnischen Außenminister anknüpfen.² Bereits gestern habe er betont, daß es der deutschen Seite bei den Verhandlungen um eine Ausgewogenheit der verschiedenen Vertragselemente³ gehe. Er habe gestern mehrfach dargelegt, weshalb die deutsche Seite neben dem Vertragstext selbst auch großen Wert auf eine Regelung der sonst noch offenen Fragen lege. Beide Problemkreise seien unauflösbar miteinander verknüpft und müßten gleichzeitig geregelt werden. Dies sei unerlässlich, um nicht nur eine Mehrheit im Bundestag, sondern auch in der Bevölkerung für den Vertrag zu bekommen. Im Sinne einer Normalisierung des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten und Völkern sei es wichtig, nicht nur die strittige Grenzfrage, sondern ebenfalls die humanitären Probleme zu regeln. Die Bundesregierung habe Verständnis für den polnischen Standpunkt, demzufolge diese Fragen ausschließlich und souverän von den zuständigen polnischen Behörden zu entscheiden seien. Ihr sei ferner klar, daß die polnische Seite nicht in der Lage sei, ein internationales Abkommen über diese Fragen zu schließen. Die polnische Seite sei jedoch, wie der polnische Außenminister gestern ausgeführt habe, bereit, die deutsche Seite über die polnischen Absichten im Hinblick auf diese Probleme zu informieren.

Er glaube, daß dies eine Basis sei, um bei diesen Problemen weiterzukommen. Zunächst müsse die deutsche Delegation jedoch erst einmal diese Information erhalten, um prüfen zu können, ob sie für die Bundesregierung ausreichend sei. Dies könne schriftlich erfolgen oder auch mündlich, wobei man in letzterem Fall die Information in das Verhandlungsprotokoll aufnehmen würde. Für die deutsche Seite sei es wichtig zu klären, inwieweit diese Information vertraulich behandelt werden müßte. Bei streng vertraulicher Behandlung nämlich wäre die Bundesregierung nicht in der Lage, ihrer Öffentlichkeit darüber etwas zu sagen, was deutscherseits eine unbefriedigende Lösung wäre. Man brauche somit eine einvernehmliche Grundlage darüber, was man der Öffentlichkeit beider Länder als Information sagen könnte.

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Buring am 4. November 1970 gefertigt.

² Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski am 3. November 1970 in Warschau vgl. Dok. 509.

³ Vgl. dazu den Entwurf vom 7. Oktober 1970 für einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen; Dok. 454.

Es gehe nun also darum, daß die deutsche Seite von der polnischen Regierung eine Information über deren Absichten zu den einzelnen Fragen dieses Problemkreises erhalte und ferner um die Erarbeitung einer gemeinsamen Vereinbarung oder Erklärung für die Öffentlichkeit der beiden Länder, worin man auf Einzelheiten verzichten und die Regelung der Probleme nur allgemein darstellen könnte. Dies sollte am besten nicht in Form einer gemeinsamen Erklärung, sondern in Form einer einvernehmlich vorbereiteten Erklärung erfolgen, die nur von der polnischen Seite abzugeben wäre. Es würde dann nach außen hin nur von einer Erklärung der polnischen Regierung die Rede sein.

Der Herr Bundesminister fuhr fort und sagte, die Bundesregierung sehe sich in der Lage, den Vertrag nur dann abzuschließen, wenn beide Problemkreise – der eigentliche Vertrag und die humanitären Fragen – gleichzeitig geregelt werden könnten. Er gehe davon aus, daß die Regelung der humanitären Fragen ausschließlich in die polnische Kompetenz falle. Die polnische Regierung würde nach seiner Vorstellung die Bundesregierung über ihre diesbezüglichen Absichten informieren. Danach würden die beiden Delegationen besprechen, wie eine einseitige Erklärung der polnischen Regierung hierzu aussehen könne, die zur Veröffentlichung bestimmt sei und die in der Bundesrepublik für die innenpolitische Diskussion benutzt werden könnte. In diesem Rahmen, so schloß der Minister seine Ausführungen, müßte sich nach seiner Konzeption die Diskussion in den nächsten Tagen abspielen.

Der *polnische Außenminister* antwortete, er sei darauf vorbereitet, heute den Standpunkt der polnischen Regierung zu den sogenannten humanitären Fragen darzulegen, insbesondere zu einer grundlegenden Frage, nämlich der Frage der Ausreise polnischer Staatsangehöriger deutscher Abstammung in die Bundesrepublik. Auch zu anderen Fragen aus diesem Bereich könne er eine vorläufige Stellungnahme abgeben. Zu der ersten Frage, d.h. zur Frage der Ausreise im Sinne einer Umsiedlung, würde die polnische Seite eine mündliche Erklärung, die protokolliert werden könnte, vorziehen. Gestützt auf diese Erklärung könnte dann die Information der westdeutschen Öffentlichkeit erfolgen, wobei es wohl zweckmäßig wäre, Einzelheiten wegzulassen. Vor allem solche, die der deutschen Seite nicht gefielen. Bei derartigen Weglassungen müsse jedoch vermieden werden, den Inhalt der polnischen Erklärung zu verfälschen. Um es klar zu sagen, schlage er vor, die Information, die er dem Herrn Bundesminister übermitteln werde, sollte zweckmäßigerweise nicht im Detail der westdeutschen Öffentlichkeit mitgeteilt werden. Die polnische Seite würde es vorziehen, im eigenen Lande von einer öffentlichen Erklärung bzw. von einem Communiqué Abstand zu nehmen. Sie habe jedoch nichts dagegen, daß die Bundesregierung die polnische Information in der Bundesrepublik in geeigneter Form veröffentliche.

Der Herr *Bundesminister* sagte, es sei zu begrüßen, daß die polnische Regierung zu einer Information über diese Probleme bereit sei, die sich gewiß auf die einzelnen Bereiche und auch auf den in Aussicht genommenen Umfang der Regelung erstrecken werde. Hinsichtlich der Prozedur sehe er nun folgende Möglichkeit: Bei der anschließenden Plenarsitzung werde die polnische Delegation also die deutsche Seite über das informieren, was sie in diesem Bereich zu tun beabsichtige. Danach müsse man gemeinsam überlegen, wie man diese Information

für die Öffentlichkeit in der BRD „aufbereiten“ könne. Er verstehe, daß die polnische Seite aus bestimmten Gründen diese Information nur mündlich erteilen wolle. Doch wäre er zwecks sorgfältiger Prüfung im Rahmen der deutschen Delegation für eine schriftliche Arbeitsunterlage dankbar. Sollte sich die Bundesregierung mit einer mündlichen Erklärung zu diesem Fragenkomplex begnügen, so wäre dies ihrerseits ein außerordentliches Entgegenkommen, weil nämlich die westdeutsche Öffentlichkeit eine vertragliche Regelung dieser Fragen erwarte. Es werde bei einer mündlichen Regelung sicher schwere und langwierige Diskussionen im Bundestag geben. Man werde ihm im Parlament gewiß die Frage stellen, warum denn die polnische Regierung nicht zu vertraglichen Regelungen diesbezüglich bereit sei. Man werde deutscherseits jedenfalls mit dem besten Willen diesen polnischen Vorschlag prüfen, denn man wolle ja weiterkommen.

Der Herr Bundesminister ging nun zur Frage des Notenwechsels zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten über.⁴ Wenngleich auch der polnische Minister gestern erwähnt habe, daß die Westmächte seiner Meinung nach keinen großen Wert auf einen solchen Notenwechsel legten, so müsse er dennoch feststellen, daß die Bundesregierung durchaus Wert auf diesen Notenwechsel lege. Er könne seinem polnischen Kollegen heute mitteilen, daß die drei Westmächte diesen Notenwechsel nicht nur für nützlich hielten, sondern ihn sogar, und zwar in detaillierter Form, von der Bundesregierung verlangten. Man müsse nun gemeinsam darüber nachdenken, wie der auf einer Plenarsitzung polnischerseits geäußerte Wunsch berücksichtigt werden könnte, in diesem Notenwechsel sich nicht ausdrücklich auf Art. 7 des Deutschlandvertrages⁵ zu berufen. Aber gerade diese Berufung auf Art. 7 sei ein Wunsch der drei westlichen verbündeten Mächte.

Es gehe hierbei um folgende schwierige Aufgabe: Man müsse versuchen, den Inhalt des geplanten Notenwechsels mit der Form der Entgegennahme dieses Notenwechsels durch die polnische Regierung auszubalancieren. Dies bedeute, je substantieller der Inhalt des Notenwechsels formuliert werde, um so schwächer könnte die Form der Entgegennahme durch die polnische Seite gestaltet werden. Sollte also die polnische Regierung nicht die Absicht haben, auf diesen Notenwechsel positiv zu antworten, dann müßte derselbe inhaltlich mehr aussagen als im umgekehrten Fall. Dies also seien die beiden Probleme – Notenwechsel und humanitäre Fragen – die neben dem eigentlichen Vertragstext noch gemeinsam zu regeln seien.

Zum Vertragstext selbst, fuhr der Herr Bundesminister fort, könne er nur wiederholen, daß man völkerrechtliche Tatbestände nicht ändern könne. Die Bundesregierung sei bereit, für sich in der Grenzfrage eine Verpflichtung zu übernehmen, die den polnischen Vorstellungen Rechnung trage. Bei der Formulierung des Grenzartikels müsse man nach einer sauberen Formel suchen, um den faktischen Stand der Dinge richtig wiederzugeben. Die Bundesregierung sei nicht in der Lage, Formulierungen dieses Artikels gleichzeitig zur Interpretation

⁴ Vgl. dazu den Entwurf vom 27. Oktober 1970 einer Note der Bundesregierung an die Drei Mächte; Dok. 494.

⁵ Zu Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. Dok. 16, Anm. 4.

anderer Abkommen zu benutzen. Es wäre gut, im Grenzartikel auf andere Abkommen nicht Bezug zu nehmen.⁶ Er sehe für eine Bezugnahme auf andere Abkommen auch keinen Grund. Sollte man auf das Potsdamer Abkommen Bezug nehmen, dann würde automatisch der Streit über die „Vorläufigkeit“ der Grenze von neuem beginnen.⁷ Ihm schwebte etwa folgende Formulierung für diesen Artikel vor: „Beide Regierungen stellen übereinstimmend fest, daß der bestehende Verlauf der Grenze die Westgrenze Polens ist.“ Eine Formulierung etwa in dieser Form wäre seiner Ansicht nach die klarste und sauberste Formulierung für diese Frage. Im einzelnen müßten natürlich noch die Experten beider Delegationen in Ruhe über diese Frage diskutieren.

Der *polnische Außenminister* sagte, die heutigen Formulierungen des Ministers zum Grenzartikel kämen für ihn sehr überraschend. Bisher habe die Delegation der BRD nicht vorgeschlagen, auf eine Bezugnahme auf das Potsdamer Abkommen zu verzichten. Sie habe lediglich vorgeschlagen, das Potsdamer Abkommen in einer etwas anders formulierten Bezeichnung in diesem Artikel zu erwähnen. Es sei jedenfalls bisher deutscherseits kein Vorschlag unterbreitet worden, das Potsdamer Abkommen im Grenzartikel völlig unerwähnt zu lassen. Er könne im Moment zu den diesbezüglichen Vorstellungen des Bundesministers nicht Stellung nehmen, glaube jedoch, daß es für die polnische Regierung schwer sein werde, sich auf derartige Formulierungen einzulassen. Wichtig sei es für die polnische Seite, daß bei der Formulierung der Gedanke von der „bestehenden und festgelegten Grenze“ erhalten bleibe. Daher wünsche sie auch die Bezugnahme auf das Potsdamer Abkommen.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, wenn man dies in den Grenzartikel hineinnehme, dann müsse in einem anderen Artikel des Vertrags auch die Notwendigkeit späterer endgültiger Festlegungen zum Ausdruck gebracht werden. Das würde die Sache jedoch nur komplizieren. Logischerweise sollte man von der bestehenden Grenze ausgehen und sagen, „das ist die Westgrenze Polens“.

Auf den Einwurf des *polnischen Ministers*, daß eine solche Formel für Polen nicht akzeptabel sei, erwiderte der Herr *Bundesminister*, daß es andernfalls ewigen Streit über die Auslegung des Potsdamer Abkommens geben werde, und zwar im Hinblick auf die Vorläufigkeit der Grenzfestlegung. Die Bundesregierung wolle aber einen solchen Streit vermeiden und „das, was ist, als Grenze akzeptieren“.

Der *polnische Minister* sagte, bei einer Formulierung mit den Worten „bestehende und festgelegte“ könne es keinen Streit über die Vorläufigkeit der Grenzregelung geben. Im April habe die deutsche Delegation eine Formel zur Grenzfrage vorgeschlagen⁸, die auf den Görlitzer Vertrag zurückzuführen sei. Darin, d.h. im Görlitzer Vertrag, sei aber von einer „bestehenden und festgelegten Grenze“ die Rede.

Der *Bundesminister* erwiderte, daß man eben deshalb gerade diese Formel nicht akzeptieren könne.

⁶ Zu dem von Bundesminister Scheel vorgetragenen Änderungswunsch vgl. die vom Kabinett am 29. Oktober 1970 beschlossenen Instruktionen für die Verhandlungen mit Polen; Dok. 483.

⁷ Vgl. dazu Abschnitt IX des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen); Dok. 12, Anm. 26.

⁸ Für den Entwurf der Bundesregierung vom 22. April 1970 vgl. Dok. 174.

Der *polnische Außenminister* sagte, die Formel des Görlitzer Vertrags sei damals beiden Delegationen annehmbar erschienen. Wenn nun die Bundesregierung mit ganz neuen Formeln zur Grenzfrage komme, dann könne ja auch die polnische Seite auf ihre ursprünglichen Vorschläge zurückgreifen und von der Bundesregierung fordern, daß sie die bestehende Grenzlinie als endgültige Westgrenze Polens anerkenne.

Der *Bundesminister* betonte, daß er jedes Mißverständnis in dieser Frage vermeiden wolle. Die Bundesregierung sei nach wie vor bereit, sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten unmißverständlich zur Grenzfrage zu äußern, und zwar in möglichst einfachen Worten, die nicht falsch interpretiert werden könnten. Sobald man eine Formel wähle, die auf etwas Bezug nähme, was Interpretationen verschiedener Art zulassen könnte, würden die Schwierigkeiten beginnen. Das Potsdamer Abkommen werde ja nicht nur in der Bundesrepublik, sondern auch in vielen anderen Ländern sehr unterschiedlich interpretiert.

Der *polnische Außenminister* fragte, warum denn die Bundesregierung nicht in der Lage sei, die bestehende Westgrenze Polens als endgültig anzuerkennen. Der *Bundesminister* antwortete, dies sei der Bundesregierung aus verschiedenen Gründen nicht möglich. Man müsse daher nach einer anderen Formulierung suchen, die für beide Seiten tragbar sei. Bei einer Berufung auf das Potsdamer Abkommen sehe er jedoch einen großen Interpretationsstreit voraus.

Anschließend erläuterte der Herr Bundesminister kurz die Einstellung der Westmächte, insbesondere die Haltung der französischen Regierung zum Potsdamer Abkommen und zur Oder-Neiße-Linie.

Was die Bundesregierung angehe, so könne sie die Oder-Neiße-Linie nicht ausdrücklich als endgültige Westgrenze Polens anerkennen. Eine solche Feststellung würde auf die Vergangenheit Bezug nehmen und eine Anerkennung des Zustandekommens dieser Linie bedeuten.

Der *polnische Außenminister* sagte, seiner Ansicht nach würde eine solche Formel nicht in die Vergangenheit, sondern in die Zukunft weisen, und man wolle doch für die Zukunft klare Verhältnisse schaffen. Die deutsche Delegation versuche offenbar, durch neue Formulierungsvorschläge den Inhalt des Grenzartikels abzuschwächen. Dabei habe doch die polnische Seite durch Streichung der Wörter „Anerkennung“ und „endgültig“ beim jetzigen Stand der Formulierung große Kompromißbereitschaft und Entgegenkommen bewiesen. Der polnischen Regierung gehe es um eine Grenzformel, die nicht nur die De-facto-Anerkennung der Grenze, sondern auch eine Anerkennung vom rechtlichen Standpunkt her beinhalte. Sollte man sich auf eine solche Formel nicht einigen können, dann wäre es besser, überhaupt keinen Vertrag zwischen Polen und der BRD zu schließen, zumal Polen mit seinen unmittelbaren Nachbarn, der DDR, ja bereits einen Grenzvertrag abgeschlossen habe, in welchem der Grenzverlauf markiert worden sei. Nun gehe es darum, daß auch der zweite deutsche Staat die polnische Westgrenze anerkenne. Eine Grenzformel, die gegenüber der Görlitzer Formel eine Abschwächung bedeuten würde, sei nicht akzeptabel, weil dies für Polen eine Verschlechterung seiner Lage bedeutete.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, die Bundesregierung sei bereit, sich in der Grenzfrage zu verpflichten, und zwar unbegrenzt. Der polnischen Seite sei zweifellos bekannt, daß es wegen des Potsdamer Abkommens seit jeher Interpre-

tationsstreitigkeiten gebe. Einen derartigen Streit wolle er jedoch bei der Ratifizierungsdebatte in der Bundesrepublik vermeiden. Die Bundesregierung wolle sich auf die bestehende Grenze festlegen. Das sei eine bedeutende völkerrechtliche Änderung des jetzigen Zustandes. Nach Ansicht von Völkerrechtlern bedeute dies folgendes: Aufgrund eines Vertrags, in dem die bestehende Grenzlinie als polnische Westgrenze bezeichnet werde, könnten die Gebiete ostwärts dieser Grenzlinie in der Zukunft nicht mehr „als unter polnischer Verwaltung stehend“ bezeichnet werden.

Der *polnische Außenminister* fragte, warum denn die Bundesregierung bei dieser Auffassung die polnische Grenze nicht als endgültig anerkennen wolle.

Der *Bundesminister* nannte hierfür zwei Gründe. Erstens würden diese Worte eine Rechtfertigung des Zustandekommens dieser Grenze bedeuten. Zweitens seien diese Worte mit einer großen Hypothek emotionaler Natur belastet. Die Bundesregierung müsse auf diese beiden Faktoren Rücksicht nehmen, weil sie ihre Politik in der Grenzfrage ja innenpolitisch vertreten müsse. In bezug auf das Ziel seien sich jedoch beide [einig.] Die Experten beider Delegationen müßten nun gemeinsam darüber nachdenken, wie man zu einer annehmbaren Lösung kommen könnte. Die Bundesregierung sei in ihrer Haltung zu dieser Frage nicht starr.

Der *polnische Außenminister* sagte, die polnische Regierung habe es zwar nicht mit einer so starken Opposition im eigenen Lande bei der Diskussion über diese Fragen zu tun wie die Bundesregierung. Sie könne dem polnischen Volk aber keinen Vertrag präsentieren, in dem die entscheidenden Fragen nicht endgültig erledigt würden. Für einen derartigen Vertrag würde das polnische Volk kein Verständnis aufbringen können. In dem Vertrag müsse zum Ausdruck kommen, daß die Anerkennung der polnischen Westgrenze durch die BRD endgültig sei. Dies müsse nicht unbedingt gerade mit diesen Worten geschehen.

Der *Bundesminister* erwiderte, die Bundesregierung sei bereit, sich in einer Form zur polnischen Westgrenze zu äußern, durch welche diese Grenze nie in Frage gestellt werden könnte.

Der *polnische Außenminister* kam nun noch einmal auf den deutscherseits geplanten Notenwechsel mit den drei Westmächten zu sprechen. Er glaube nicht, daß diese Mächte in bezug auf diesen Notenwechsel insistieren würden. Die polnische Regierung habe von Vertretern der drei Westmächte die Versicherung erhalten, daß diese jedem zwischen Polen und der BRD ausgehandelten Vertrag zustimmen würden, ohne Vorbehalte zu machen.

Der Herr *Bundesminister* warf ein, daß dies wohl stimme, aber nur dann, wenn die Rechte der drei Westmächte unberührt blieben.

Der *polnische Außenminister* sagte, diesem Erfordernis werde durch Art. IV Rechnung getragen. Ein Notenwechsel sei daher überflüssig. Sollte jedoch die Bundesregierung auf dem Notenwechsel bestehen, dann wäre eine Einigung nur dann möglich, wenn darin kein Hinweis auf einen Friedensvertrag und keine Spezifizierung der Rechte der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes enthalten wäre. Man könnte je in dem Notenwechsel lediglich von den „Rechten der Vier Mächte“ sprechen, denn jeder wisse ja doch, worum es dabei gehe.

Der Herr *Bundesminister* sagte, daß zwischen einem Friedensvertrag und den Rechten der vier Großmächte ein unauflösbarer Zusammenhang bestehe. Sollte ein Friedensvertrag zustande kommen, so würden dadurch die Rechte der Vier Mächte gewissermaßen absorbiert werden.

Der *polnische Außenminister* wiederholte den Wunsch der polnischen Regierung, in einem derartigen Notenwechsel den Friedensvertrag nicht zu erwähnen.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, man solle sich doch bei den Vertragsformulierungen nicht scheuen, das zu sagen, was nun einmal Tatsache sei. Man müsse dies in einer Form tun, die dem Sinn des angestrebten Vertrages nicht zuwiderlaufe. Durch den Vertrag wolle man zwischen Polen und der Bundesrepublik normale und mit der Zeit auch freundschaftliche Beziehungen begründen. In diesem Sinne müsse man die Formulierungen abfassen. Heute bestehe eine gute Chance, einen derartigen Vertrag abzuschließen, und die Bundesregierung sei entschlossen, diese Chance zu nutzen. Es gelte jetzt, für die beiden Delegationen Lösungen zu finden, die für beide Regierungen akzeptabel seien. Er sei sich über die Schwierigkeit dieser Aufgabe durchaus im klaren.

Der *polnische Außenminister* betonte, daß auch die polnische Regierung den Abschluß des Vertrages wünsche und die gegenwärtig bestehende günstige Chance durchaus erkenne. Ihre Möglichkeiten seien jedoch begrenzt. Ihr liege besonders daran, daß keine Formulierungen vereinbart würden, die auf eine Vorläufigkeit der Vereinbarungen hindeuten könnten. Die polnische Seite stehe nicht unter dem Zwang, einen Vertrag mit der BRD abzuschließen. Falls es zu keinen befriedigenden Lösungen kommen sollte, dann sei es besser, überhaupt keinen Vertrag zu schließen.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, diese Auffassung werde auch von der deutschen Seite geteilt. Ebenfalls die Bundesregierung stehe nicht unter dem Zwang, einen Vertrag mit Polen zu schließen. Wenn sie diesen Vertrag jedoch anstrebe, dann tue sie dies aus ihrer Verantwortung für die europäische Politik. Hierin seien sich die beiden Regierungen doch ganz gewiß einig. Es stehe außer Zweifel, daß für beide Seiten kein politischer Zwang vorhanden sei, den Vertrag abzuschließen.

Der *polnische Außenminister* sagte, er glaube, daß bei gutem Willen beider Seiten eine Einigung in den noch strittigen Fragen gewiß möglich sein werde. Die Delegation der BRD müsse sich aber über die Grenzen der Möglichkeiten auf seiten der polnischen Regierung im klaren sein.

Der Herr *Bundesminister* schlug nun vor, in einer Arbeitsgruppe unter Leitung der stellvertretenden Delegationschefs⁹ noch einmal die Formulierungen zum Grenzartikel zu diskutieren. Ferner sollte diese Arbeitsgruppe versuchen, sich über den Inhalt des geplanten Notenwechsels zwischen der BRD und den drei Westmächten unter Berücksichtigung der polnischen Gesichtspunkte zu dieser Frage zu einigen.¹⁰

Der *polnische Außenminister* sagte, daß es der polnischen Seite schwerfallen würde, einen Vizeminister für die Arbeitsgruppe zu benennen. Er wolle sich da-

⁹ Paul Frank bzw. Józef Winiewicz.

¹⁰ Vgl. dazu die Sitzungen der Arbeitsgruppe am 5. November 1970; Dok. 517.

her den Vorschlag erlauben, in der Arbeitsgruppe auf Direktoren-Ebene zu verhandeln. Ferner würde er anregen, die noch offenen Fragen in einer Arbeitsgruppe zu behandeln.

Der Herr *Bundesminister* stimmte diesen Vorschlägen zu und betonte abschließend, daß er im Hinblick auf die Größe der noch zu bewältigenden Aufgabe entschlossen sei, vorläufig in Warschau zu bleiben, damit die Verhandlungen zügig fortgesetzt werden könnten. Um zu einer Einigung in den noch strittigen Punkten kommen zu können, werde es gewiß erforderlich sein, von beiden Delegationen und auch von den beiden Delegationschefs viel Geduld und Sorgfalt an den Tag zu legen. Er danke jedenfalls seinem Kollegen für die Offenheit, mit der dieser das heutige Gespräch geführt habe.

Mit den Worten, daß Offenheit bei Gesprächen sicher ein großer Fortschritt sei, beendete der *polnische Außenminister* die Unterhaltung.

Das Gespräch wurde in einer sachlichen Atmosphäre geführt.

VS-Bd. 8965 (II A 5)

513

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski in Warschau

Geheim

4. November 1970¹

Zweite Plenarsitzung

Mittwoch, den 4. November 1970, Beginn: 11.30 Uhr

Jędrychowski: Herr Minister, ich möchte jetzt zu Ihren Ausführungen von gestern² Stellung nehmen.

Wir haben sie mit großer Aufmerksamkeit studiert. Die Offenheit Ihrer Stellungnahme ist für uns verpflichtend. Beide Seiten sind sich einig in der Beurteilung des Gewichts dieser Gespräche für unsere Länder und für den Frieden auf diesem Kontinent.

Von grundlegender Bedeutung für uns ist Ihre Erklärung: „Wir begreifen, daß die polnische Regierung und das polnische Volk die Grenzfrage als das zentrale Problem der deutsch-polnischen Beziehungen sehen und daß sie die Behandlung dieser Frage als Schlüsselproblem der künftigen Beziehungen werten.“ Ferner, so haben Sie erklärt, habe die Bundesregierung „Verständnis für den polnischen Wunsch nach endgültiger Klärung der Grenzfrage“. Wir erkennen diese beide Erklärungen hoch an. Aber um Mißverständnisse zu vermeiden, müssen wir klarstellen, daß ein Grenzproblem als solches nicht besteht, weil es schon seit

¹ Durchdruck.

² Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski am 3. November 1970 in Warschau vgl. Dok. 509.

Abschluß des Potsdamer Abkommens und des Görlitzer Vertrages endgültig gelöst ist. Was noch geklärt werden muß, ist der Standpunkt der Bundesregierung Deutschland in bezug auf die festgelegte und endgültige Grenze. Es geht um die Bestätigung dieses endgültigen Charakters der Grenze durch die Bundesrepublik Deutschland.

Ich möchte daher mit aller Klarheit feststellen, daß die Formulierungen, wie sie uns zu Artikel I in der Fassung vom Juli d.J. vorliegen³, die Grenze unserer Zugeständnisse darstellen.

In Ihren Ausführungen nannten Sie drei Voraussetzungen für die Zustimmung Ihrer Regierung zum Vertrag:

- daß die Verpflichtungen nur im eigenen Namen erklärt werden;
- daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der vier Großmächte nicht verletzt werden;
- daß bilaterale Vereinbarungen zwischen der Volksrepublik Polen und der Bundesrepublik Deutschland eine Friedensregelung, die Deutschland als Ganzes betrifft, nicht vorwegnehmen und nicht ersetzen kann.

Unsere Antwort darauf ist einfach: Es genügt hierzu die Wiederholung unseres grundsätzlichen Standpunkts. Wir verhandeln mit der Bundesrepublik Deutschland über einen zweiseitigen Vertrag. Es ist unerlässlich, daß die Bundesrepublik in diesem Vertrag als einer der beiden deutschen Staaten in seinen Grenzen von 1970 einen eindeutigen positiven Standpunkt in bezug auf unsere Westgrenze bezieht. Es ist klar, daß die Bundesrepublik Deutschland im eigenen Namen und nicht im Namen anderer spricht. Es ist ebenso klar, daß wir mit unserem Vertrag keinen Friedensvertrag mit Deutschland abschließen. Es besteht daher keine Notwendigkeit, daß die westdeutsche Seite an einen Friedensvertrag anknüpft. Was die Rechte und Verantwortlichkeiten der vier Großmächte angeht, so sind wir der Ansicht, daß sie sich in bezug auf die Westgrenze Polens unwiderruflich und verbindlich geäußert haben. Andere Verantwortlichkeiten und Rechte der vier Großmächte berühren uns nicht und sind nicht Gegenstand des Vertrags. Im übrigen geht aus Artikel IV klar hervor, daß nicht die Rechte der Großmächte berührt werden, die sich aus gültigen Verträgen ergeben.⁴

Zusammenfassend möchte ich feststellen: Die von Ihnen genannten drei Einschränkungen machen es unseres Erachtens Ihnen nicht unmöglich, eine eindeutige Haltung zur Westgrenze Polens einzunehmen. Wir haben mit gebührendem Ernst Ihre Erklärungen zu den verfassungsrechtlichen und sonstigen Schwierigkeiten zur Kenntnis genommen, vor die Sie sich gestellt sehen könnten. Da wir diese Schwierigkeiten kennen, haben wir ein Maximum an gutem Willen bei der Suche nach einer Grenzformel gezeigt. Es ist uns gemeinsam gelungen, eine Formel zu erarbeiten, die es der Bundesregierung erlaubt, Schwierigkeiten zu vermeiden, und die andererseits zeigt, daß die Bundesregierung die Westgrenze Polens als endgültige Grenzregelung anerkennen will. Das Bestreben nach Änderung und Abschwächung dieser Formel ist für uns nicht akzeptabel.

³ Für Artikel I des Entwurfs vom 25. Juli 1970 zu einem Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen vgl. Dok. 336.

⁴ Vgl. dazu den Entwurf vom 7. Oktober 1970 für einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen vgl. Dok. 454.

bel. Die Formel wurde als Ergebnis langer Verhandlungen gefunden. Sie enthält den wesentlichen Inhalt, obwohl in Artikel I, Abs. 1 nicht alles enthalten ist, was dort enthalten sein sollte. So fehlen die Begriffe „Anerkennung“ und „endgültig“. Die bloße Feststellung, daß die bestehende Grenzlinie die Westgrenze Polens „bildet“, ist nicht ausreichend.

Ich möchte meine Ausführungen zu diesem Punkt mit der Bemerkung beenden, daß wir aus Ihren gestrigen Ausführungen mit großer Aufmerksamkeit die Feststellung entnommen haben, daß die Bundesregierung die Westgrenze Polens nicht in Frage stellen will. Das ist für uns sehr wichtig. Es ist zugleich ein sehr wichtiger Hinweis für die Interpretation nicht nur des Artikels I, sondern auch für die des Artikels IV. Für uns ist eine Interpretation des Artikels IV, die den Vertrag abschwächt, nicht akzeptabel.

Und nun möchte ich auf die sogenannten humanitären Fragen eingehen.

Es war stets das Ziel der polnischen Regierung, daß alle Deutschen gemäß ihrer freien Wahl aus Polen in einen der beiden deutschen Staaten ausreisen dürfen. Bekanntlich hat die überwältigende Mehrheit der Deutschen die West- und Nordgebiete Polens bereits vor Abschluß der Kriegshandlungen verlassen.

In den Jahren 1946 bis 48 wurde gemäß den Bestimmungen der Konferenz von Potsdam⁵ die Umsiedlung der in Polen verbliebenen deutschen Bevölkerung vorgenommen.

1955 wurde zusätzlich eine Vereinbarung zwischen den Rotkreuz-Gesellschaften der beiden Staaten über die Familienzusammenführung getroffen.⁶ Die auf dieser Grundlage erfolgten Ausreisen sollten dem praktischen Abschluß der Aktion zur Familienzusammenführung dienen.

Im Rahmen dieser Aktion, manchmal aber auch unter ihrem Vorwand, sind jedoch in zahlreichen Fällen Polen ausgereist. Diese Polen (Emigranten) lernen erst in der Bundesrepublik die deutsche Sprache; sie unterhalten Kontakte zu Polen und stehen in Kontakt zu polnischen Organisationen in der Bundesrepublik. Derartige Ausreisen haben den Charakter einer Emigration zu Erwerbszwecken.

Die polnische Regierung vertritt nach wie vor den Standpunkt, daß Personen, die wegen ihrer unbestreitbaren deutschen Volkszugehörigkeit in einen der beiden deutschen Staaten ausreisen wollen, dies unter Berücksichtigung der in Polen geltenden Gesetze und Vorschriften tun können. Die polnische Regierung kann sich jedoch nicht damit einverstanden erklären, daß dieser polnische Standpunkt für eine Emigration zu Erwerbszwecken von Personen polnischer Nationalität ausgenutzt wird.

⁵ Vgl. dazu Abschnitt XIII des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen); Dok. 119, Anm. 7.

⁶ Am 2. Dezember 1955 schlossen das Deutsche Rote Kreuz und das Polnische Rote Kreuz eine Vereinbarung zur Familienzusammenführung. Dazu erläuterte Referentin Gräfin Herberstein am 21. Mai 1962: „In Auswirkung dieses Abkommens sind bis zum 16. Februar 1959 mit 512 Sammeltransporten 229 337 Personen in das Bundesgebiet übergesiedelt. Das Polnische Rote Kreuz hatte das Deutsche Rote Kreuz bereits mit Schreiben vom 23. Januar 1959 unterrichtet, daß die Familienzusammenführungsaktion aufgrund des Abkommens vom Dezember 1955 gegen Mitte Februar 1959 beendet wird. Seit dem Februar 1959 wird die Familienzusammenführung nach den polnischen Gesetzen über die Auswanderung durchgeführt.“ Vgl. Referat V 6, Bd. 1457.

Die zuständigen polnischen Behörden verfügen nicht einmal annähernd über eine Zahl von Anträgen auf Ausreise in die Bundesrepublik Deutschland, wie sie, übrigens in unterschiedlicher Größenordnung, in der Bundesrepublik angegeben wird. Auch die in der Bundesrepublik Deutschland genannten Zahlen von Personen, auf die das Kriterium der Familienzusammenführung zutrifft, sind unbegründet.

Die polnische Regierung ist bereit, das Polnische Rote Kreuz zu ermächtigen, vom Roten Kreuz der Bundesrepublik Deutschland Listen über Personen entgegenzunehmen, deren Anträge auf Ausreise sich im Besitz des Roten Kreuzes der Bundesrepublik Deutschland befinden, um einen Vergleich mit den Zusammenstellungen vornehmen zu können, die sich bei den zuständigen polnischen Stellen befinden, und um sie genau prüfen zu können.

Die polnische Regierung ist bereit, die erforderlichen Anordnungen zu erlassen mit dem Ziel, sorgfältig zu prüfen, ob die eingereichten Anträge begründet sind. Nach unserer heutigen Auffassung beträgt die Zahl der Personen, die zum Zweck einer definitiven Beendigung der sogenannten Aktion zur Familienzusammenführung für eine Ausreise in die BRD in Frage kommen, etwa 30000 (dreißigtausend). Bei Bedarf kann sich die Bundesregierung auf diese Erklärung berufen. Aus verständlichen Gründen kann sie jedoch von uns nicht veröffentlicht werden, denn wir müssen vermeiden, daß ein Umsiedlungsandrang entsteht.

Bei den von Ihnen angeschnittenen weiteren Fragen gehen wir davon aus, daß es nicht das Ziel der Bundesrepublik Deutschland ist, nun innerhalb der ehemaligen polnischen Minderheit des Dritten Reiches künstlich eine deutsche Minderheit zu schaffen. Jene polnische Minderheit war bekanntlich Germanisierungsmaßnahmen ausgesetzt. Trotzdem hat sie sich ihre polnische Nationalität bewahrt und sich inzwischen wieder aktiv in das politische und kulturelle Leben Polens eingegliedert.

Wir können die rechtlichen Konsequenzen der Gesetzgebung der BRD auf dem Gebiet der Staatsangehörigkeit nicht akzeptieren. Ich hege die Hoffnung, daß die krassen Anomalien hinsichtlich der Staatsangehörigkeit von auf polnischem Gebiet lebenden Menschen im Laufe des Normalisierungsprozesses der Beziehungen zwischen unseren beiden Ländern überwunden werden. Ich möchte hierbei an die Lösung dieses Problems erinnern, die Sie gegenüber Österreich gefunden haben.⁷

Zum Abschluß möchte ich zu diesem Punkt noch sagen: Personen deutscher Nationalität, die in Polen leben, sind auch Gegenstand des Interesses des zweiten deutschen Staates. Wir können es nicht zulassen, daß hierdurch schwierige Situationen entstehen.

Sie sprachen von der Möglichkeit sozialer Leistungen an in Polen lebende Personen. Gewisse Fragen aus diesem Themenkreis sind bereits geregelt worden.⁸

⁷ Vgl. dazu die mit Notenwechsel vom 6. bzw. 10. Oktober 1958 zwischen der Bundesrepublik und Österreich geschlossene Vereinbarung über den Austausch von Mitteilungen in Staatsangehörigkeitssachen; BUNDESANZEIGER, Nr. 228 vom 27. November 1958, S. 1 f.

⁸ Vgl. dazu die Verwaltungsvereinbarung vom 20. Juli 1967 zwischen der Bundesrepublik und Polen; Dok. 509, Anm. 7.

Im Laufe des Normalisierungsprozesses und auf der Grundlage unseres Vertrages können die Versicherungsanstalten beider Länder diese Probleme abschließend regeln.

Zur Frage der Verwandtenbesuche: Es ist kein Geheimnis, daß die Politik der Visaerteilung abhängig ist vom allgemeinen Stand der politischen Beziehungen zwischen zwei Ländern. Ein wichtiges zusätzliches Element ist es, wie sich Personen, die ein Visum beantragen, auf dem Hoheitsgebiet des anderen Staates verhalten. Unser Staat hat in den Jahren 1957 bis 1959 den Versuch gemacht, seine Visapolitik zu liberalisieren für Personen, die Pässe der Bundesrepublik Deutschland besitzen. Unsere Erfahrungen waren nicht die besten. Die Touristen, die in dieser Zeit aus der Bundesrepublik nach Polen kamen, waren angesteckt von der Atmosphäre des Revanchismus und des Revisionismus, die von den damaligen Regierungsstellen der Bundesrepublik Deutschland geschaffen wurde. Die westdeutschen Touristen haben Mißstimmung in der polnischen Bevölkerung erzeugt und sich darauf verlegt, ein Gefühl der Vorläufigkeit gegenüber der Grenzregelung zu verbreiten und andere provozierende Handlungen begangen. Die polnischen Behörden waren dadurch gezwungen, ihre liberale Visapolitik einzuschränken.

Für uns war es ein geringeres Übel, bestehende Beschränkungen bestehen zu lassen, als solche Exzesse zuzulassen. Dennoch haben sich Privatreisende aus der Bundesrepublik Deutschland in die Volksrepublik Polen in den letzten Jahren wie folgt gestaltet:

1965/66/67 jeweils	10 000 Personen	jährlich
1968	5 000 Personen	
1969	9 200 Personen	
1970 bis einschließlich 1. Oktober	14 949 Personen	

Wir sind überzeugt, daß nach Abschluß des Normalisierungsprozesses die Flut der revisionistischen und antipolnischen Propaganda in Ihrem Land zurückgehen wird. Dann wird sich die Einstellung der Reisenden ändern und auch die Bedingungen für eine Reihe von Erleichterungen bei der Visaerteilung.

Was den vorübergehenden Aufenthalt von polnischen Staatsbürgern in der Bundesrepublik Deutschland angeht, so ist dies eine Frage, die ausschließlich in polnischer Kompetenz liegt. Dazu kann ich Ihnen mitteilen, daß sich dieser Reiseverkehr völlig zufriedenstellend gestaltet. Die Zahl von Reisen polnischer Staatsbürger in die Bundesrepublik Deutschland weichen nicht ab von Reisen polnischer Staatsangehöriger nach Großbritannien und Frankreich. Von 1955 bis 1969 reisten zu vorübergehendem Aufenthalt in folgende Länder:

Bundesrepublik Deutschland	108 557
Frankreich	103 778
Großbritannien	83 206
USA	33 479
Kanada	10 041

Bundesminister: Herr Minister, ich danke Ihnen für Ihre Ausführungen, deren Inhalt wir sorgfältig prüfen werden.

Eines erlauben Sie mir, jetzt schon festzustellen: Die Darstellung der Entwicklung in der Vergangenheit, die Sie uns gegeben haben, ist sehr bedeutend für uns. Aber wir müssen in den nächsten Tagen anstreben, daß wir nun die Zukunftsperspektiven klären. Ich habe heute morgen gesagt, daß wir die von Ihnen gegebenen Informationen vertraulich behandeln wollen⁹; wir müssen aber versuchen, ein gewisses Maß an Übereinstimmung zu erarbeiten, um so – auf welcher Grundlage auch immer – zu einer Erklärung zu gelangen, die auch veröffentlicht werden kann.

VS-Bd. 8965 (II A 5)

514

Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-17071/70 geheim

Fernschreiben Nr. 1240

4. November 1970¹

Aufgabe: 5. November 1970, 10.40 Uhr

Ankunft: 5. November 1970, 12.07 Uhr

Betr.: Ost-West-Kontakte

hier: Gromyko-Gespräche mit Präsident Nixon

I. Amerikanischer Botschafter² unterrichtete den NATO-Rat am 4. November über die Gespräche, die Präsident Nixon am 22. Oktober mit Außenminister Gromyko geführt hat. Folgendes ist festzuhalten:

1) Bilaterale Beziehungen

Gromyko habe zum Ausdruck gebracht, daß die UdSSR an einer Verbesserung der amerikanisch-sowjetischen Beziehungen interessiert sei. In Moskau sei man jedoch über eine gewisse antisowjetische Kampagne in den USA erstaunt gewesen. Nach sowjetischer Ansicht sollten die Beziehungen zwischen beiden Ländern nicht aus innenpolitischen Motiven beeinträchtigt werden. Präsident Nixon habe hierauf erklärt, daß er nach wie vor an seiner Politik des Übergangs von einer Ära der Konfrontation zu einer Ära der Verhandlungen festhalte.³ Im Verhältnis beider Staaten zueinander komme es jetzt darauf an, sich auf Gegenstände gemeinsamen Interesses zu konzentrieren, um damit der Welt zu zeigen, daß es weder der Sowjetunion noch den USA darauf ankomme, neue Kon-

⁹ Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski am 4. November 1970 in Warschau vgl. Dok. 512.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Wimmers und Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 9. November 1970 vorgelegen.

² Robert F. Ellsworth.

³ Vgl. dazu die Rede des Präsidenten Nixon vom 22. Januar 1970; Dok. 63, Anm. 5.