

Land- oder Wasserweg unbehindert zu erreichen, bzw. von dort in die Bundesrepublik zu reisen. Entsprechendes muß für den Güterverkehr gelten.

Die Bundesregierung würde es begrüßen, wenn die Drei Mächte im Einvernehmen mit ihr eine solche Regelung herbeiführen könnten. Für eine entsprechende Regelung sind verschiedene technische Modelle nach dem Grundsatz „Identification but not Control“ denkbar. Die BRD wäre gegenüber der DDR z. B. zu einer Globalablösung der Straßenbenutzungsgebühren bereit.

Sollte die Sowjetunion darauf bestehen, daß diese Fragen mit ihren technischen Einzelheiten zwischen der BRD und der DDR verhandelt werden, wäre die BRD dazu bereit.

Bei diesen Regelungen muß oberster Grundsatz sein, daß weder die originären Rechte der Drei Mächte noch die für Berlin gegebenen Garantien beeinträchtigt oder durch diese Regelung ersetzt werden.

VS-Bd. 4620 (II A 4)

76

Bundeskanzler Brandt an Präsident Nixon

Geheim

25. Februar 1970¹

Sehr geehrter Herr Präsident,
der deutsch-sowjetische und der deutsch-polnische Meinungsaustausch über die Frage eines Gewaltverzichtsabkommens sind für kurze Zeit unterbrochen worden. Am 3. März wird Staatssekretär Bahr in Moskau, am 9. März Staatssekretär Duckwitz in Warschau die Gespräche fortsetzen.

In Moskau wie in Warschau diente die erste Runde² einer ausführlichen Darlegung der jeweiligen Standpunkte. Die Atmosphäre war nicht schlecht. Annäherungen in den wesentlichen Sachfragen hat es bisher nicht gegeben. Wie die Aussichten für die nächste Runde sind, läßt sich noch nicht beurteilen.

Wir müssen damit rechnen, daß Ostberlin nicht nur propagandistisch, sondern auch in den blockinternen Auseinandersetzungen alle erdenklichen Anstrengungen unternehmen wird, um ein Übereinkommen zwischen uns und den Sowjets zu verhindern. Ulbricht dürfte den Besuch Gromykos in Ostberlin³ dazu benutzt

¹ Ablichtung.

² Die erste Runde der Gespräche mit der UdSSR über einen Gewaltverzicht fand vom 30. Januar bis 17. Februar 1970 in Moskau statt.

Die erste Runde der Verhandlungen mit Polen über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses fand vom 4. bis 6. Februar 1970 in Warschau statt.

³ Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich vom 24. bis 27. Februar 1970 in der DDR auf. Im Kommuniqué wurde u. a. erklärt: „Die Deutsche Demokratische Republik und die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken treten dafür ein, daß die Beziehungen zwischen allen Staaten auf den Prinzipien der souveränen Gleichheit, der Achtung der territorialen Integrität, der Unantastbarkeit der Staatsgrenzen und der inneren gesellschaftlichen Ordnung beruhen. Die Deutsche Demokrati-

haben, um seinen Einfluß in diesem Sinne geltend zu machen. Ob und in welchem Umfang er sich durchsetzt, wird sich voraussichtlich bei der Wiederaufnahme unseres Meinungsaustauschs in Moskau ergeben.

Staatssekretär Bahr hat keinen Zweifel an unserer Haltung gelassen, daß es nur dann ein Abkommen über Gewaltverzicht geben kann, wenn die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Berlin und Deutschland als Ganzes unangetastet bleiben. Ich halte diese Position aus vielen Gründen auch künftig für unverzichtbar.

Aufgrund von Fragen Gromykos ist in Moskau auch das Thema Berlin zur Sprache gekommen. Die deutsche Seite hat mit voller Klarheit dargelegt, daß die Lage in und um Berlin sicherer gemacht werden müßte. Ich bin überzeugt, daß die von uns angestrebten Verbesserungen auch von Ihnen als wünschenswert angesehen werden.

Mir liegt sehr daran, daß die Bundesregierung und die Drei Mächte in ihren jeweiligen Gesprächen bei allen Fragen, ganz besonders aber zum Thema Berlin, einen einheitlichen Standpunkt einnehmen. Ich habe mir daher erlaubt, Ihrem Botschafter⁴ außerhalb der Routine ein Arbeitspapier überreichen zu lassen, dessen Teil I inhaltlich die Darlegungen von Staatssekretär Bahr in Moskau wiedergibt. In Teil II stellt es die Position der Bundesregierung zur Berlinfrage dar, die der im gemeinsamen Interesse liegenden westlichen Haltung entsprechen dürfte.⁵

Zwar sollten wir uns in einer Frage von so weitreichender Bedeutung nicht unter Zeitdruck setzen lassen. Außerdem werden wir selbst für den Fall, daß die sowjetische Regierung eine relativ verständigungsbereite Haltung einnehmen sollte, nicht mit schnellen Ergebnissen rechnen können. Um so mehr aber sollten wir den Eindruck vermeiden, als seien die Drei Mächte und die Bundesrepublik noch nicht einig und deshalb zu einer Verzögerung von Verhandlungen genötigt. Ich lege daher auf den baldigen Beginn von Vierer-Gesprächen über Berlin auf der Grundlage einer abgestimmten westlichen Position besonderen Wert.

Ich habe mir erlaubt, dem Präsidenten der Französischen Republik und dem Premierminister von Großbritannien im gleichen Sinne zu schreiben.⁶

Fortsetzung Fußnote von Seite 311

sche Republik ist bereit, ihre Beziehungen mit der Bundesrepublik Deutschland wie auch mit anderen Staaten auf dieser, in der internationalen Praxis allgemein anerkannten Grundlage zu gestalten. Es wurde festgestellt, daß einerseits eine Zunahme der in der westdeutschen Öffentlichkeit vertretenen Tendenzen zugunsten eines realistischeren und vernünftigeren Kurses der BRD zu verzeichnen ist und andererseits die nach wie vor gefährliche Aktivität der revisionistischen und neonazistischen Kräfte, die eine Revision der Ergebnisse des Zweiten Weltkriegs anstreben, nicht nachläßt. Die Außenminister tauschten Informationen und Erwägungen hinsichtlich der mit der Regierung der BRD unterhaltenen Kontakte aus. Sie stimmten in ihrer Einstellung zu den dabei aufgeworfenen Fragen und den entsprechenden Schritten völlig überein. Insbesondere wurde festgestellt, daß der vorgeschlagene Entwurf eines Vertrags über die Herstellung gleichberechtigter Beziehungen zwischen der DDR und der BRD sowohl den Interessen dieser beiden Staaten als auch den Interessen der europäischen Sicherheit insgesamt entspricht. Die DDR und die UdSSR erwarten, daß die Regierung der BRD in ihrer Politik Verantwortung und Realismus zeigen wird.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 216.

4 Kenneth Rush.

5 Für das Arbeitspapier der Bundesregierung vom 25. Februar 1970 vgl. Dok. 75.

6 Für die gleichlautenden Schreiben an Staatspräsident Pompidou und Premierminister Wilson vgl. VS.-Bd. 4479 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, den Ausdruck meiner ganz ausgezeichneten Hochachtung.

[Brandt]

VS-Bd. 4620 (II A 4)

77

Instruktionen für Staatssekretär Duckwitz (Entwurf)

II A 5-94.20-80^{II}/70 geheim

25. Februar 1970¹

Betr.: Deutsch-polnische Gespräche,
hier: Richtlinien für die Gesprächsführung (2. Gesprächsrunde)

Der anliegende Entwurf einer Instruktion für den deutschen Delegationsleiter bei den deutsch-polnischen Gesprächen, deren 2. Runde am 9.3. in Warschau beginnen soll, schließt sich an die vom Herrn Minister gebilligte Instruktion vom 19.1.1970 – II A 5-82.00-94.20-80/70 geheim² – an.

Ihm sind zwei Entwürfe von Gewaltverzichtsvereinbarungen beigefügt, die nach den Vereinbarungen mit der polnischen Seite schon vor Beginn der Gespräche gegen entsprechende polnische Entwürfe ausgetauscht werden sollen.

Während der Entwurf A eine reine Gewaltverzichtsvereinbarung (unter Einbeziehung der Grenzen in den Gewaltverzicht) darstellt und der polnischen Seite lediglich als Beispiel für eine solche Vereinbarung übergeben werden soll, ist im Entwurf B der Versuch unternommen worden, den polnischen Vorstellungen entsprechend den unseren Gesprächen in Moskau zugrundeliegenden Gedankengängen entgegenzukommen. Der Entwurf B enthält in der Präambel einen Friedensvertragsvorbehalt und einen Hinweis auf die Alliierten Vorbehaltsschrechte, im Erklärungsteil dagegen eine Formel über die Respektierung der Grenzen.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär³ dem Herrn Minister⁴ mit der Bitte um Zustimmung vorgelegt.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Alten konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 26. Februar 1970 vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor Ruetе erneut am 3. März 1970 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte:
„Refflerat II A 5 z[ur] Ausarbeitung der Sprechzettel.“

² Vgl. Dok. 14.

³ Hat Staatssekretär Duckwitz am 25. Februar 1970 vorgelegen.

⁴ Hat Bundesminister Scheel am 1. März 1970 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Anlagen nach Gespräch bei mir verändert.“
Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hofmann am 2. März 1970 handschriftlich:
„Herrn StS Duckwitz vorzulegen, da Sie wohl an dem erwähnten Gespräch teilgenommen haben.“
Hat Duckwitz erneut am 2. März 1970 vorgelegen.

Wegen der Eilbedürftigkeit der Angelegenheit habe ich Durchdruck dieser Aufzeichnung und der Anlagen dem Bundeskanzleramt (Ministerialdirektor Dr. Sahm) unmittelbar übersandt.

Referat V 1 hat mitgewirkt.

Ruete

[Anlage]

Betr.: Deutsch-polnische Gespräche;
hier: Richtlinien für die Gesprächsführung (2. Gesprächsrunde)

Bezug: Richtlinien für die Gesprächsführung vom 19.1.1970
– II A 5-82.00-94.20-80/70 geheim –

Ich bitte Sie, sich bei der Fortsetzung Ihrer Gespräche in Warschau entsprechend den nachstehenden Gedankengängen zu verhalten, die Ihnen hiermit im Anschluß an die vorbezeichnete Instruktion übermittelt werden.

I. Ausgangslage

Die erste Gesprächsrunde hat erkennen lassen, daß die polnische Seite bei aller grundsätzlicher Festigkeit namentlich in der Grenzfrage zu einer substantiellen, wenn auch begrenzten Verbesserung des deutsch-polnischen Verhältnisses bereit ist, daß ihr an einem Übereinkommen mit uns liegt und daß sie, wenn sie auch zunächst nur einen relativ geringen Verhandlungsspielraum zu haben glaubt, hofft, einen langfristigen Prozeß der Normalisierung einleiten zu können.

Trotz dieser grundsätzlichen Verständigungsbereitschaft kann nicht übersehen werden, daß es gewichtige polnische Stimmen gibt, die demgegenüber eher auf eine Verhärtung der polnischen Haltung schließen lassen. Uns ist bekannt, daß es in Polen innenpolitische Widerstände gegen eine Politik der Aussöhnung mit uns gibt, die teilweise freilich auf der jahrelang von der polnischen Führung uns gegenüber eingenommenen Haltung beruhen und von der Führung jetzt einem zweifellos mühsamen „Umerziehungsprozeß“ unterworfen werden. Zum Teil dienen entsprechende Äußerungen dazu, die polnische Verhandlungsführung abzuschirmen. Wie stark aber auch echte innenpolitische Widerstände sein mögen: Es ist zu hoffen, daß sich die derzeitige politische Linie der polnischen Führung solange und insoweit durchsetzen wird, als sie nicht auf ein – eventuell von Ostberlin inspiriertes – Moskauer Veto stößt.

II. Verhandlungsgegenstände der zweiten Gesprächsrunde

In der ersten Gesprächsrunde hat die polnische Seite deutlich gemacht, daß sie mit uns einen gesonderten Grenzvertrag und erst danach ein Gewaltverzichtsabkommen abzuschließen wünscht. Wir haben dagegen eine Prüfung angeregt, ob nicht die Grenzfrage im Rahmen eines Austausches von Gewaltverzichtserklärungen zu behandeln sei. Es wurde vereinbart, vor Verhandlungsbeginn entsprechende Entwürfe auszutauschen. Mit diesem Austausch ist in der ersten Märzwoche zu rechnen.

Zur Stunde sind die polnischen Entwürfe uns noch nicht bekannt. Wir können erwarten, daß der polnische Entwurf eines Grenzvertrages die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie durch uns als endgültige polnische Westgrenze enthalten

und sich so weit wie möglich an den Görlitzer Vertrag von 1950 anlehnen wird. Darüber hinaus könnte der polnische Entwurf auch unsere Verpflichtung enthalten, entsprechend der von Herrn Winiewicz in der ersten Gesprächsrunde abgegebenen „einleitenden Erklärung“ zu verfahren, die „Aufhebung bzw. Revision der normativen und politischen Akte der Bundesrepublik“ verlangt, „deren Inhalt sich gegen die territoriale Integrität Polens richtet“, die also sich in ihrer Geltung „auf das ehemalige Territorium des Deutschen Reiches“ erstrecken. Sollte die polnische Regierung auch den Entwurf eines Gewaltverzichtsabkommens übergeben, so dürfte sich dessen Inhalt nach den uns bekannten, innerhalb des Warschauer Paktes entwickelten Formulierungen richten.

Es ist zu vermuten, daß sich die zweite Gesprächsrunde nach den polnischen Wünschen ausschließlich mit der Grenzfrage (und nur in diesem Rahmen mit dem Gewaltverzicht) befassen soll. Dies widerspricht unseren Interessen, die eher dahin gehen, eine Verbesserung der deutsch-polnischen Beziehungen auf allen Gebieten zu behandeln und dies erst zum Schluß mit einem die Grenzfrage einbeziehenden Gewaltverzicht zu krönen. Angesichts der Schlüsselfunktion, die die Grenzfrage für die polnische Seite hat, und da eine erfolgreiche Weiterführung der Gespräche davon abhängt, inwieweit die Grenzfrage in einer Polen befriedigenden Weise behandelt werden kann, wird das nicht möglich sein. Wir müssen vielmehr schon zu Anfang für die Grenzfrage Formulierungen finden, die polnisches Interesse erwecken und der polnischen Seite das Gefühl geben, daß Aussicht auf eine Einigung besteht.

So gesehen wird ein reiner Gewaltverzichtsvorschlag von unserer Seite nicht genügen, auch wenn das Maximum des von uns allenfalls Vertretbaren der polnischen Seite noch nicht vorgelegt werden müßte. Im übrigen sollten wir immer wieder darauf hinweisen, daß die Grenzfrage von uns nicht isoliert, sondern nur im Zusammenhang mit dem gesamten deutsch-polnischen Verhältnis und mit dem Gesamtergebnis der deutsch-polnischen Gespräche gesehen werden kann. Wir können die Grenzfrage als erstes, aber nicht als einziges Gesprächsthema akzeptieren.

Wir werden in der nächsten Gesprächsrunde also unsere eigenen Entwürfe begründen und zu polnischen Entwürfen Stellung nehmen müssen.

Um die nächste Gesprächsrunde aber nicht ausschließlich der Grenzfrage zu widmen, wäre es angebracht, noch auf die Probleme einzugehen, die mit der Lage der Deutschen in Polen zusammenhängen. Wir sollten den Polen klarmachen, daß zwischen diesen Problemen und der Grenzfrage ein substantieller Zusammenhang besteht. Dieser Komplex ist für uns sehr bedeutsam; seine Behandlung bedarf gegenüber der polnischen Seite jedoch größter Umsicht. Die in den deutsch-polnischen Gesprächen ohnehin gebotene Mischung von Offenheit und Takt ist in dieser Frage, in der die polnische Regierung besonders empfindlich ist, in erhöhtem Maße geboten.

III. Gesprächsführung

Im einzelnen können Sie etwa folgendes ausführen:

1) Gewaltverzicht

Wir haben den Eindruck, daß die polnische Seite dem Gedanken des Gewaltverzichts zwar Aufmerksamkeit schenkt, aber mit unseren Gedankengängen noch

nicht genügend vertraut ist. Uns scheint, daß hier eine gewisse Unterschätzung der Bedeutung und der Möglichkeiten des Gewaltverzichts vorliegt.

a) Es ist freilich richtig, daß ein Gewaltverzichtsabkommen als solches im Prinzip nicht mehr aussagen kann, als in Artikel 2 der Charta der Vereinten Nationen⁵ mit seinem umfassenden Gewaltverbot bereits enthalten ist. Indessen ist unbestritten, daß ein solches Abkommen gleichwohl von erheblicher politischer Bedeutung sein kann. Diese Bedeutung ist um so größer, je kleiner der Kreis der Beteiligten ist. Denn je mehr Teilnehmer eine Gewaltverzichtsvereinbarung hat, um so mehr stellt sie sich als bloße deklamatorische Wiederholung der VN-Charta dar.

Die politische Bedeutung des Gewaltverzichts würde vielmehr dann besonders deutlich, wenn zwei Länder, zwischen denen politische Probleme bestehen, sich ausdrücklich darauf einigen, diese Probleme ausschließlich mit friedlichen Mitteln zu lösen. Insofern bringt der Gewaltverzicht zwar nicht die Lösung selbst, aber er vermag nach unserer Auffassung das Klima im Verhältnis dieser Länder so zu beruhigen, daß eine Lösung möglich wird; er stellt insofern den ersten Schritt zur Lösung dar. Die polnische Auffassung, ein Grenzvertrag müsse einem Gewaltverzicht vorangehen, scheint uns daher nicht überzeugend.

b) Ein weiterer Vorteil bilateraler Gewaltverzichtsvereinbarungen besteht unseres Erachtens darin, daß ein solches Abkommen auch spezifische Probleme zu behandeln vermag. Dies kann durch ausdrückliche Einbeziehung in den Gewaltverzicht geschehen; das ist jedoch nicht die einzige Möglichkeit. Ein Gewaltverzichtsabkommen bietet vielmehr auch einen Rahmen, um Bestimmungen aufzunehmen, die streng genommen mit Gewaltverzicht nichts zu tun haben und auch auf andere Weise behandelt werden könnten, die sich aber gleichwohl substantiell in diesen Rahmen gut einfügen würden.

In diesem Sinne wären wir dankbar, wenn die polnische Seite dies nochmals bedenken würde.

2) Grenzfrage

Wir haben die polnischen Ausführungen, die Herr Winiewicz schon in der ersten Gesprächsrunde vortrug, aufmerksam zur Kenntnis genommen. Uns ist bewußt, welche entscheidende Bedeutung die polnische Seite der Behandlung dieser Frage beimißt. Auf unserer Seite besteht der Wille, hier zu einer Lösung zu kommen, der auch die polnische Seite zustimmen kann.

a) Der polnischen Seite ist jedoch bekannt, daß wir in dieser Hinsicht ganz erhebliche Schwierigkeiten haben. Diese Schwierigkeiten liegen in erster Linie auf rechtlichem Gebiet. (Sie sind in der vorangegangenen Instruktion auf Seite 6 bis 8 dargestellt worden. In diesem Zusammenhang ist von Interesse, daß auch das sowjetisch-polnische Grenzabkommen vom 17. August 1945⁶ die Demarka-

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

6 Artikel 3 des Vertrags vom 16. August 1945 zwischen Polen und der UdSSR betreffend die polnisch-sowjetische Staatsgrenze: „Until such time as territorial questions have been finally decided by peaceful settlement, the part of the Polish-Soviet frontier adjoining the Baltic Sea shall, in accordance with the decision taken at the Berlin Conference, follow a line starting from a point on the Eastern shore of the Gulf of Danzig, indicated on the attached map, continuing in an easterly direction north of Braunsberg-Goldap, to the point where that line meets the frontier line described in Article 2 of the present Treaty.“ Vgl. UNTS, Bd. 10, S. 200.

tionslinie zwischen dem von der Sowjetunion und dem von Polen übernommenen Teil Ostpreußens „vorbehaltlich der endgültigen Entscheidung über die territorialen Fragen im Friedensvertrag“ festgelegt hat.)

Die rechtlichen und politischen Schranken unserer Handlungsfreiheit gelten nicht nur für die Grenzfrage, sondern auch vor allem für die Deutschland als Ganzes betreffenden Fragen.

b) Gelegentlich ist geltend gemacht worden, wir hätten ja auch im Westen Grenzverträge abgeschlossen, ohne durch die genannten Bindungen daran gehindert worden zu sein. Diese Auffassung verkennt, daß es sich hier um nicht vergleichbare Vorgänge handelt. In den mit den Niederlanden und Belgien abgeschlossenen Verträgen⁷ ging es ausschließlich um Grenzberichtigungen, die insgesamt nur ein kleines Territorium von etwa 135 qkm mit rd. 13 000 Einwohnern umfaßten und die im übrigen dazu geführt haben, daß der größte Teil dieses Gebietes der Hoheitsgewalt der Bundesrepublik unterstellt oder zurückgegeben wurde. Es handelte sich letztlich um normale zwischenstaatliche Vorgänge, um Grenzberichtigungen, wie sie Nachbarstaaten jederzeit und unabhängig von allen friedensvertraglichen Fragen aus Zweckmäßigkeitsgründen vornehmen können. Dennoch sind diese Verträge im Hinblick auf die Vorbehaltstrechte der Drei Mächte mit deren Wissen und Einverständnis abgeschlossen worden, obgleich der Artikel 7 des Deutschlandvertrages⁸ nicht berührt worden war.

Im übrigen ist der Vergleich aber auch insofern mißverständlich, als es sich nicht darum handelt, die Zustimmung der Drei oder Vier Mächte zu dem einen oder anderen Schritt herbeizuführen, sondern darum, daß auch eine solche Zustimmung eine friedensvertragliche Regelung unter den derzeit gegebenen Umständen nicht ersetzen könnte.

Von unserer Seite (Bundeskanzler) ist das Beispiel der Westverträge also nicht wegen der nicht vorhandenen Analogie zum Oder-Neiße-Problem genannt worden, sondern nur als Beispiel dafür, daß die gegebene völkerrechtliche Lage uns nicht dazu zwingt, untätig zu bleiben, sondern daß wir im Gegenteil den Willen haben, soweit wie möglich zu Regelungen zu kommen.

c) Gerade diese verschiedenartigen Bedenken hatten uns dazu veranlaßt, zunächst zu versuchen, durch Einbeziehung der Grenzfrage in den Gewaltverzicht eine akzeptable Formulierung zu finden (vgl. hierzu den übergebenen Entwurf A). Ein solches Vorgehen hätte aus unserer Sicht für die polnische Seite zwei Vorteile:

7 Für den Wortlaut des Vertrags vom 8. April 1960 zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden über den Verlauf der gemeinsamen Landgrenze, die Grenzgewässer, den grenznahen Grundbesitz, den grenzüberschreitenden Binnenverkehr und andere Grenzfragen (Grenzvertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 463–601.

Für den Wortlaut des Vertrags vom 24. September 1956 über eine Berichtigung der deutsch-belgischen Grenze und andere die Beziehungen zwischen beiden Ländern betreffende Fragen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1958, Teil II, S. 263–290. Für den Wortlaut des Protokolls vom 6. September 1960 zur Festlegung des Verlaufs der deutsch-belgischen Grenze vgl. BUNDESGESETZBLATT 1960, Teil II, S. 2329–2348.

8 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.

- Sie würde im Bundestag und in der deutschen Öffentlichkeit überwältigende Zustimmung finden und damit das Kriterium der breiten Mehrheit erfüllen, das Herr Winiewicz in seiner „einleitenden Erklärung“ aufgestellt hat.
 - Sie könnte ohne jeden Vorbehalt abgegeben werden.
- d) Wenn die polnische Seite glaubt, sich hierauf nicht einlassen zu können, weil sie nicht nur die Frage der gewaltsamen, sondern auch die der friedlichen Änderung der Grenzen behandelt wissen will, so ist auch eine solche Möglichkeit von unserer Seite aus nicht auszuschließen. Wir kommen dann allerdings nicht darum herum, die rechtlichen Begrenzungen, wie sie vorstehend skizziert wurden, ausdrücklich zu erwähnen. (Vgl. hierzu den übergebenen Entwurf B)
- e) Zu eventuellen polnischen Forderungen entsprechend den eingangs unter II. zitierten Äußerungen von Herrn Winiewicz, die Bundesgesetzgebung zu ändern, wäre zunächst zu fragen, was eigentlich gemeint ist. Im übrigen ist hierzu zu sagen: Die Bundesgesetzgebung hat wohl zu keinem Zeitpunkt als Vehikel einer „revanchistischen“ Politik gedient. Die Gesetzgebung kann jedoch nicht umhin, gegebene völkerrechtliche und staatsrechtliche Verhältnisse zu berücksichtigen. Sie muß dies insbesondere tun, wenn sie Rechtsverhältnisse regeln will, die sich durch die Umsiedlung einer großen Zahl von Deutschen ergeben haben. Sie kann diese Verhältnisse aber nicht regeln, ohne die zugrunde liegenden Tatbestände offen auszusprechen. Sie muß also z.B. in der Lage sein, frühere administrative Verhältnisse oder frühere Wohnsitze so zu bezeichnen, wie sie bestanden. Etwas anderes müßte zu einer heillosen Verwirrung und zu berechtigten Klagen des betreffenden Personenkreises führen; es würde das Gegenteil von dem erreicht werden, was die polnische Seite vermutlich wünscht, nämlich die Lage zu beruhigen. Die von uns in Aussicht genommene Regelung würde klarstellen, daß die in Frage stehenden gesetzlichen Regelungen die territoriale Integrität Polens nicht berühren.

3) Deutsche in Polen und in den ehemaligen deutschen Ostgebieten

Der zuletzt ausgedrückte Gedanke steht in engem Zusammenhang mit einem weiteren Problem, das wir bei dieser Gelegenheit erneut aufgreifen möchten. Wir haben über Fragen der Sichtvermerkspraxis und der Familienzusammenführung schon bei der ersten Begegnung gesprochen. Wir bitten die polnische Seite, die nachfolgenden Überlegungen, die für uns wichtig sind, richtig zu verstehen. Aus verschiedenen Anzeichen glauben wir schließen zu können, daß auch der polnischen Seite bewußt ist, daß eine Regelung hier in ihrem eigenen Interesse liegt. (Bei Gesprächen über Paß- und Sichtvermerksbefugnisse für die Handelsvertretungen⁹ hat z.B. die polnische Seite hinsichtlich der Befugnisse

⁹ Am 28. Januar 1970 fand eine Besprechung zwischen den Vortragenden Legationsräten I. Klasse von Alten und Hoffmann, dem Mitarbeiter des polnischen Außenministeriums, Makarewicz, und dem stellvertretenden Leiter der polnischen Handelsvertretung, Kucza, statt. Dazu führte Ministerialdirektor Ruete aus: „Die polnische Seite ist bereit, daß Sichtvermerksbefugnisse in vollem Umfang an die Handelsvertretungen erteilt werden. Dies stellt insofern ein Entgegenkommen dar, als sie diese Befugnisse ursprünglich nur auf Personen beschränkt wissen wollte, die aus geschäftlichen Gründen reisen. Die polnische Seite ist jedoch derzeit nicht bereit, auch Paßbefugnisse – selbst in eingeschränkter Form – zu erteilen. (Der polnischen Seite war bekannt, daß auch mit der ČSSR nur Sichtvermerksbefugnisse vereinbart worden sind.) Offensichtlich liegt die polnische Hauptsorge hier, aber nicht darin, daß Pässe erneuert oder verlängert werden könnten, sondern darin, daß wir Pässe an Volksdeutsche neu ausstellen würden. [...] Obwohl die Erteilung voller Sichtvermerksbe-

zur Neuausstellung von Pässen deutlich gezögert und sich genau erkundigt, auf welchen Personenkreis sich dies beziehen solle.)

Innerhalb der jetzigen polnischen Grenzen leben etwa 1 Mio. Menschen, die nach unseren Gesetzen deutsche Staatsangehörige sind¹⁰, in ihrer großen Mehrheit aber von der polnischen Regierung als „Autochthone“ und polnische Staatsbürger in Anspruch genommen werden.

Das internationale Recht hat für solche Doppelstaatsangehörige grundsätzlich die Regelung getroffen, daß jeder Staat innerhalb seines Gebietes solche Personen ausschließlich als seine eigenen Staatsangehörigen betrachtet. Damit ist das Problem indessen noch nicht gelöst. Wir hoffen, daß es im Laufe dieser Gespräche einer Lösung näher gebracht werden kann.

Dieses Problem ist besonders unter dem Aspekt der Familienzusammenführung und der Erleichterung der Sichtvermerkspraxis aktuell und bei uns Gegenstand innenpolitischer Diskussion. Weitere kleinere Punkte, die den grenzüberschreitenden Verkehr betreffen, kommen vielleicht hinzu (Zollfreiheit für Geschenksendungen, Behandlung von Umzugsgut u.dgl.). Nicht gelöst wird dadurch jedoch die Problematik der Personen, die nicht auszureisen wünschen.

Für den Fall, daß diese Diskussion vertieft wird, könnte folgendes gesagt werden: Es ist uns durchaus klar, daß die polnische Seite diese Personen ausschließlich als Polen zu behandeln wünscht. Wir haben wie die polnische Seite eine Beruhigung der Verhältnisse zum Ziel; wir müssen uns aber fragen, ob diese Beruhigung eintreten kann, wenn solche Menschen sich praktisch der deutschen Sprache nicht bedienen können, ihre Kinder nicht in deutsche Schulen schicken können usw., wenn sie sich also in der Entfaltung ihrer Persönlichkeit diskriminiert fühlen müssen. Jedenfalls handelt es sich hier um eine Frage, die die Öffentlichkeit in der Bundesrepublik beunruhigt. Wir haben, da offensichtlich nicht miteinander zu vereinbarende Überlegungen vorhanden sind, im Augenblick keine Lösungsmöglichkeit vorzuschlagen; wir möchten aber darauf hinweisen, daß in der Sowjetunion, in der ČSSR, in Rumänien und in Ungarn diese Volkstumsfragen auf eine andere und für uns politisch sehr viel akzeptablere Weise gelöst worden sind, wobei unterstrichen werden muß, daß die Bundesregierung trotz eines der polnischen Seite sicherlich verständlichen Interesses in keinem Falle Anspruch erhebt, Sachwalter oder Vertreter volksdeutscher Minderheiten zu sein. Das tut sie auch im Falle Polens nicht; wir bitten aber die polnische Seite zu berücksichtigen, daß diese Problematik sich auf das Verhalten der Bundesregierung auswirken muß und daß darüber hinaus Probleme bestehen, die nichts mit deutschem Volkstum zu tun haben, wohl aber mit Rechtsverhältnissen und Ansprüchen, die gegen die Bundesregierung gerichtet werden und die sich aus der nun einmal nicht zu bestreitenden Tatsache ergeben, daß wir hier über Teile des früheren Reichsgebiets sprechen. In diesem Sinne liegt eine freimütige Ansprache dieser Fragen im beiderseitigen Interesse, damit

Fortsetzung Fußnote von Seite 318

fugnisse einen Fortschritt in der polnischen Haltung darstellt, bleibt die polnische Bereitschaft hinter den geweckten Erwartungen zurück.“ Vgl. Referat II A 5, Bd. 1361.

¹⁰ Vgl. dazu Artikel 116 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949; Dok. 113, Anm. 5.

Vgl. dazu ebenso Artikel 1, Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Februar 1955 zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit; Dok. 141, Anm. 11.

sie nicht im Untergrund weiterschwellen, ohne daß man wüßte, wie die andere Seite wirklich darüber denkt.

Entwurf A
einer gemeinsamen Gewaltverzichtserklärung

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Volksrepublik Polen

- (1) überzeugt, daß eine Entspannung der Beziehungen in Europa den Wünschen der Völker entspricht und der Festigung des Friedens dient,
- (2) im Hinblick darauf, daß hierbei einem gutnachbarlichen Verhältnis zwischen dem deutschen und dem polnischen Volk eine hervorragende Bedeutung kommt,
- (3) in Übereinstimmung damit, daß das Verbot der Anwendung oder Androhung von Gewalt in den internationalen Beziehungen, insbesondere gegen die politische Unabhängigkeit oder territoriale Integrität der Staaten unteilbar ist, und überzeugt, daß eine Bekräftigung dieses Grundsatzes zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen sich günstig auf die Situation in Europa auswirken wird,
- (4) in der Absicht, zur Schaffung einer festen Grundlage für Frieden und Sicherheit in Europa beizutragen,

sind wie folgt übereingekommen und bekunden feierlich:

- 1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen werden in ihren gegenseitigen Beziehungen die in Artikel 2 der Charta der Vereinten Nationen¹¹ niedergelegten Grundsätze uneingeschränkt respektieren und anwenden.
- 2) Beide Seiten werden daher alle zwischen ihnen noch nicht endgültig geregelten oder noch auftauchenden Fragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen; sie werden insbesondere auch keine Gewalt anwenden oder androhen, um eine Änderung ihres gegenwärtigen territorialen Besitzstandes zu erreichen.

Entwurf B
einer gemeinsamen Gewaltverzichtserklärung

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Volksrepublik Polen

- (1) in der Überzeugung, daß eine Entspannung der Beziehungen in Europa den Wünschen der Völker entspricht und der Festigung des Friedens dient,
- (2) im Hinblick darauf, daß hierbei einem gutnachbarlichen Verhältnis zwischen dem deutschen und dem polnischen Volk eine hervorragende Bedeutung kommt,
- (3) eingedenk dessen, daß das Verbot der Anwendung oder Androhung von Gewalt in den internationalen Beziehungen, insbesondere gegen die politische Unabhängigkeit oder territoriale Integrität der Staaten, unteilbar ist, und über-

¹¹ Zu Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 12, Anm. 5.

zeugt, daß eine Bekräftigung dieses Grundsatzes zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen sich günstig auf die Situation in Europa auswirken wird,

(4) in der Absicht, zur Schaffung einer festen Grundlage für Frieden und Sicherheit in Europa beizutragen,

(5) unbeschadet der Rechte und Verantwortlichkeiten der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Bezug auf Deutschland als Ganzes,

(6) in dem Bewußtsein, daß eine Friedensregelung für Deutschland noch aussteht,

sind auf dieser Grundlage wie folgt übereingekommen und bekunden:

1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen werden in ihren gegenseitigen Beziehungen die in Artikel 2 der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätze uneingeschränkt anwenden. Sie werden daher alle zwischen ihnen noch nicht endgültig geregelten und alle sich noch ergebenden Fragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen.

2) Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen respektieren ihre beiderseitige territoriale Integrität in den Grenzen ihres gegenwärtigen Besitzstandes.

VS-Bd. 8954 (II A 5)

78

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff

I B 4-82.00-90.09-103/70 geheim

26. Februar 1970

Betr.: Deutsch-algerische Beziehungen

I. Im Verlauf des Gesprächs, das der Bundesminister des Auswärtigen und der algerische Außenminister Bouteflika am 11. Februar 1970 in Brüssel führten¹, fand am 23. und 24.2.1970 ein Zusammentreffen zwischen einer deutschen und einer algerischen Delegation in Rom statt. Auf deutscher Seite nahmen teil: Herr Staatssekretär Duckwitz und die Herren DIII² und Dg I B³, auf algerischer Seite der Botschafter in Rom, Aid Chaalal, der außenpolitische Berater des Präsidenten, Moloud Kacem, der Leiter der Wirtschaftsabteilung des Außenministeriums, Djayazeri, sowie zwei weitere Beamte.

Die insgesamt 7 Stunden dauernden Besprechungen sollten dem Zweck dienen, die in Brüssel zwischen den beiden Außenministern erreichte Grundsatzver-

¹ Für das Gespräch vgl. Dok. 47.

² Otto-Axel Herbst.

³ Walter Gehlhoff.

einbarung über die sofortige Wiederaufnahme der deutsch-algerischen diplomatischen Beziehungen, über den Ausbau der Zusammenarbeit und über die Verschiebung der beabsichtigten Anerkennung der DDR durch Algerien im einzelnen festzulegen. Der Verlauf der Gespräche zeigte jedoch, daß die algerische Seite nicht mehr bereit ist, an dieser Grundsatzvereinbarung festzuhalten, sondern sich hinsichtlich ihrer Beziehungen zur DDR absolute Handlungsfreiheit vorbehalten will.

II. Für die künftige deutsch-algerische Zusammenarbeit wurden von der algerischen Delegation außerordentlich weitgehende, zum Teil völlig irreale Wünsche vorgetragen, darunter die Forderung nach einer längerfristigen deutschen Kapitalhilfe von 300 bis 400 Mio. DM jährlich.

Im einzelnen:

a) Handelsbeziehungen

Deutsches Jahreskontingent von 500 000 hl Trinkwein und von 150 000 hl Brennwein. Deutsche Unterstützung für die Gewährung größerer Weinkontingente in den anderen EWG-Ländern.

Höhere Direktkäufe von Erdöl, wachsende Abnahme von raffinierten Produkten und anderen Erdölprodukten. Neue Initiative der Bundesregierung für Erdgas-kaufe. Gesteigerte Abnahme von Zitrusfrüchten, Teppichen und handwerklichen Erzeugnissen, wobei der Anteil der Nichterdölerzeugnisse an den deutschen Beziehungen aus Algerien insgesamt vergrößert werden soll.

b) Deutsche Beteiligung am algerischen Vierjahresplan (1970 bis 1973), der eine jährliche Steigerungsrate des Bruttonsozialprodukts um 8,8% und ein Wachstum der industriellen Produktion von 100 (Stand 1969) auf 165 im Jahre 1973 vorsieht. Hierfür seien Investitionen in Höhe von 5,2 Mrd. \$ erforderlich, davon 2 Mrd. \$ Auslandsanteil. Die BRD solle sich mit 1 bis 1,2 Mrd. \$ beteiligen. Von dieser Gesamtsumme solle jeweils ein Drittel auf algerische Eigenfinanzierung, auf deutsche Kapitalhilfe (3% Verzinsung, 20 Jahre Laufzeit) und auf hermesverbürgte Lieferantenkredite (zu günstigeren Bedingungen als den gegenwärtigen) entfallen.

Später präzisierte die algerische Delegation, daß sie einen Betrag von 400 bis 500 Mio. \$ deutscher Kapitalhilfe für einen Zeitraum von 5 (bis 6) Jahren erwarte.

c) Ausbau der kulturellen, wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit Erneuerung des ausgelaufenen TH-Abkommens⁴, verstärkte Entsendung deutscher Experten, großzügige Bereitstellung von Ausbildungsplätzen, teils in Algerien, teils in Deutschland.

d) Algerische Arbeiter

Deutsche Aufnahme von 3000 bis 8000 zusätzlichen algerischen Arbeitern im Jahre 1970 und von jeweils weiteren 10 000 in den folgenden drei Jahren. Abschluß eines Sozialversicherungsabkommens.

⁴ Die Bundesrepublik und Algerien schlossen am 17. Dezember 1964 ein Abkommen über Technische Zusammenarbeit mit einer Laufzeit von fünf Jahren. Für den Wortlaut vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 100 vom 1. Juni 1965, S. 1 f.

Im übrigen beschwerte sich die algerische Seite über eine zu enge Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich in Algerien, insbesondere über die Weitergabe von Informationen seitens Hermes an Coface. Die deutsch-algerische Zusammenarbeit müsse künftig direkt – und nicht durch irgendwelche Mittelsländer – erfolgen.

Die deutsche Delegation erklärte ihre grundsätzliche Bereitschaft zu prüfen, in welcher Weise und auf welchen Gebieten eine deutsche Mitarbeit an den ehrgeizigen algerischen Plänen möglich sei. Detaillierte und verbindliche Zusagen könnten allerdings nicht sofort gegeben werden. Doch versprächen die in den letzten Jahren ständig gestiegenen Wirtschaftsbeziehungen günstige Perspektiven für die Zukunft. Für 1970 könne außerdem eine Kapitalhilfe von 50 Mio. DM vorgesehen werden, unabhängig von der Honorierung der früheren Verträge.⁵

In zwei längeren, recht scharfen Erklärungen warf der algerische Delegationsleiter der deutschen Seite daraufhin mangelnde Bereitschaft zur deutsch-algerischen Zusammenarbeit sowie eine einseitige finanzielle und militärische Unterstützung Israels vor. Die deutschen wirtschaftlichen Angebote seien lächerlich und blieben sogar noch weit hinter den unzureichenden Angeboten zurück, die Bundesminister a.D. Wischnewski im vergangenen Sommer in Algerien hinterlassen habe.⁶

Dennoch sei Algerien bereit, die diplomatischen Beziehungen mit uns sofort wieder aufzunehmen. In dem gemeinsamen Communiqué sollte allerdings von Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit nicht gesprochen werden. Algerien behalte sich vor, hinsichtlich der Zweckmäßigkeit, des Zeitpunkts und der Form einer Anerkennung der DDR allein nach seinem eigenen Interesse zu entscheiden. Die algerische Regierung werde das Verfahren der DDR-Anerkennung im übrigen rasch einleiten, wenn Termine auch noch nicht genannt werden könnten.

Die deutsche Delegation wies die von algerischer Seite erhobenen politischen Beschuldigungen zurück und bedauerte, daß die algerische Regierung von der in Brüssel getroffenen „freundschaftlichen Vereinbarung“ hinsichtlich einer Verschiebung der DDR-Anerkennung abgerückt sei. Auf das veränderte Angebot der algerischen Delegation könne eine Antwort erst nach neuen Instruktionen durch die Bundesregierung gegeben werden.

Trotz der zeitweise harten Auseinandersetzungen schloß das Treffen in einem versöhnlichen Ton. Botschafter Chaalal versicherte, daß Algerien seine Freundschaft zu Deutschland aufrechterhalten werde. Man hoffe auf die baldige Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen.

5 Am 3. Oktober 1964 schlossen die Bundesrepublik und Algerien ein Abkommen über finanzielle Zusammenarbeit. Darin übernahm die Bundesregierung die Bürgschaft für ein Darlehen der Kreditanstalt für Wiederaufbau in Höhe von 70 Mio. DM. Für den Wortlaut des Abkommens vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 116 vom 26. Juni 1965, S. 1 f.

6 Der SPD-Abgeordnete Wischnewski führte am 21. Mai 1969 in Algier ein Gespräch mit dem algerischen Außenminister Bouteflika. Vgl. dazu AAPD 1969, I, Dok. 174.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär⁷ dem Herrn Bundesminister⁸ vorgelegt.⁹

i.V. Gehlhoff

VS-Bd. 2793 (I B 4)

79

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 1-83.10-555/70 VS-vertraulich

27. Februar 1970¹

Betr.: Sitzung der Ausschüsse und Fraktionen des Bundestages in Berlin während der Vier-Mächte-Verhandlungen

1) Der Regierende Bürgermeister von Berlin² hat das Auswärtige Amt von seiner Auffassung unterrichten lassen, daß die Berlin-Sitzungen der Bundestagsausschüsse und -fraktionen während der Vier-Mächte-Verhandlungen nicht eingeschränkt werden sollten. Der britische Vertreter in der Vierergruppe hat demgegenüber – wohl auf Weisung des Foreign Office – den dringenden Wunsch geäußert, daß die Berlin-Sitzungen während der Vier-Mächte-Gespräche unterbleiben, damit diese nicht durch Spannungen im Verhältnis zur Sowjetunion belastet werden. Der amerikanische Vertreter in der Vierergruppe teilte allerdings diese Auffassung nicht. In einem Gespräch äußerte er die persönliche Meinung, daß wir aus taktischen Erwägungen nicht völlig auf die Berlin-Sitzungen verzichten sollten, weil sonst der Wert etwaiger Zugeständnisse in den Vier-Mächte-Verhandlungen gemindert würde.

⁷ Hat Staatssekretär Duckwitz am 26. Februar 1970 vorgelegen.

⁸ Hat Bundesminister Scheel am 28. Februar 1970 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich bitte mit Herrn Wischnewski Fühlung zu halten, um gegebenenfalls ein weiteres Treffen zu vereinbaren. Auf jeden Fall sollte versucht werden, die Algerier davon abzuhalten, etwas zu unternehmen, ohne vorher mit uns erneut gesprochen zu haben.“

Hat Ministerialdirigent Gehlhoff erneut am 2. März 1970 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Ist geschehen, der Minister ist unterrichtet. 2) I B 4.“

⁹ Vortragender Legationsrat Redies teilte dem deutschen Stab an der schweizerischen Botschaft in Algier (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) am 3. März 1970 mit: „Da Algerier sich über Irrrealismus ihrer wirtschaftlichen Forderungen im klaren gewesen sein müssen, wird hier davon ausgegangen, daß sie von ursprünglicher Zusage bei Ministertreffen wieder abrücken wollten. Es ist zur Zeit noch offen, wie Angelegenheit weiter behandelt wird.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 10; VS-Bd. 2793 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1970.

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

Hat Ruete erneut am 6. März 1970 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 1 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 9. März 1970 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Legationsrat I. Klasse Bräutigam weiterleitete.

Hat Bräutigam am 9. März 1970 vorgelegen.

2 Klaus Schütz.

2) Das Auswärtige Amt sollte möglichst bald eine Klärung der Haltung der Bundesregierung und des Bundestages in dieser Frage herbeiführen. Hierbei müßte folgendes berücksichtigt werden: Würde jetzt von den bisher üblichen Sitzungen Abstand genommen, so wäre eine spätere Wiederaufnahme der bisherigen Praxis sicher mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden, zumal dann auch die Alliierten sicher Bedenken gegen die Sitzungen geltend machen würden. Andererseits kann uns aber nicht daran gelegen sein, daß die Vier-Mächte-Verhandlungen durch demonstrative Arbeitswochen aller Bundestagsausschüsse belastet werden. Um die bei Berlin-Sitzungen zu erwartenden Schwierigkeiten möglichst gering zu halten, wird deshalb folgendes vorgeschlagen:

- Die Bundesregierung sollte darauf hinwirken, daß nicht mehrere Ausschüsse gleichzeitig in Berlin tagen.
- In ihren Berlin-Sitzungen sollten sich die Ausschüsse mit speziell Berlin betreffenden Fragen befassen.
- Soweit wie möglich sollten die Ausschuß-Sitzungen zeitlich so gelegt werden, daß sie mit Sitzungspausen in den Berlin-Verhandlungen zusammenfallen. Entsprechende Absprachen mit dem Auswärtigen Amt sind wünschenswert.
- Sitzungen der Fraktionen sollten, da sie zwangsläufig einen demonstrativen Charakter haben, vorerst ganz unterbleiben.³

Hiermit über den Herrn Staatssekretär⁴ dem Herrn Minister⁵ mit der Bitte um Zustimmung vorgelegt. Es wird angeregt, daß der Herr Minister oder der Herr Parlamentarische Staatssekretär⁶ im Kabinett die unter Ziffer 2 genannten Vorschläge zur Sprache bringt. Falls das Kabinett zustimmt, könnte der Ältestenrat in geeigneter Weise damit befaßt werden.

Ruete

VS-Bd. 4526 (II A 1)

³ Der Passus „Die Bundesregierung sollte ... vorerst ganz unterbleiben“ wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Herr BM Ehmke wird Ältestenrat entsprechend unterrichten (lockere Empfehlung). Koalitionsfraktionen werden vorher von E[hmke] informiert.“

⁴ Hat Staatssekretär Duckwitz am 2. März 1970 vorgelegen.

⁵ Hat Bundesminister Scheel am 5. März 1970 vorgelegen.

⁶ Ralf Dahrendorf.

80

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

Z B 6-1-11006/70 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 244

Aufgabe: 27. Februar 1970, 17.35 Uhr
Ankunft: 27. Februar 1970, 18.41 Uhr

Anschuß Drahtbericht Nr. 238 vom 26.2. – 20-02-5 744/70 VS-vertraulich¹

Betr.: Beiderseitige ausgewogene Truppenverminderung als Thema einer Europäischen Sicherheitskonferenz

Für den Fall, daß meiner Anregung gefolgt werden sollte, dem Bundessicherheitsrat am 6. März² die in Ziffer 2 des Bezugsberichts ausgeführten Gedanken zu unterbreiten, übermittele ich nachstehend eine Aufzeichnung, in der diese Gedanken ausführlicher dargelegt sind und die ggf. als Unterlage benutzt werden könnte:

„I. Vorbemerkung

- 1) Die allianzinterne Erörterung des Gedankens einer beiderseitigen ausgewogenen Truppenverminderung (MBFR) ist mit den militärischen Modellstudien in ein Stadium eingetreten, in dem der politische Eigenwert des Gedankens in perfektionistischen militärisch-technischen Diskussionen zu ersticken droht.
- 2) Es ist an der Zeit, daß die NATO ihre im Juni 1968 mit der Erklärung von Reykjavík³ ergriffene Initiative auf diesem Gebiet weiterführt, damit dieser kon-

¹ Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), übermittelte in Ziffer 2 des Drahtberichts Nr. 238 Überlegungen hinsichtlich der auf der NATO-Ministerratstagung am 26./27. Mai 1970 in Rom den Warschauer-Pakt-Staaten zu übermittelnden Vorschläge, die er am 24. Februar 1970 bei einem Arbeitsfrühstück der Ständigen Vertreter vorgetragen habe: „Wir stimmen dem Gedanken einer Konferenz über europäische Sicherheit zu – genauer gesagt, einer Reihe von Konferenzen über dieses Thema. Diese Konferenzen sollten sich jedoch mit echten Sicherheitsthemen befassen und nicht mit unbestimmten Allgemeintheimen wie Wirtschafts- und Handelsaustausch und dergleichen. Als verhandlungsfähiges Sicherheitsthema für eine erste europäische Konferenz schlagen wir dem Osten die gegenseitige ausgewogene Truppenreduzierung vor. Dieses Thema eignet sich allerdings nicht für den weiten, alle europäischen Staaten umfassenden Teilnehmerkreis, der vom Osten bisher in Aussicht genommen wurde. Die erste europäische Konferenz müßte einen begrenzteren Teilnehmerkreis haben, nämlich diejenigen Staaten, die von der Truppenreduzierung direkt (durch ihr Gebiet) oder indirekt (durch ihre Stationierungstruppen) betroffen werden. [...] Das von östlicher Seite vorgeschlagene Thema des allgemeinen Gewaltverzichts eigne sich jedoch nicht für eine erste Konferenz. Es könnte erst in einem späteren Stadium als Abschluß erfolgreich ausgegangener Sicherheitsverhandlungen den Gegenstand einer weiteren – und dann vielleicht allgemeinen – europäischen Konferenz bilden. Ein solches Vorgehen würden den Vorteil haben, daß der Westen die Idee einer Europäischen Sicherheitskonferenz nunmehr für seine eigenen Vorschläge in Anspruch nehmen könnte. Dem sowjetischen Prozedurvorschlag würde ein westlicher Prozedurvorschlag entgegengesetzt. Er würde zugleich mit einem substantiellen Gedanken verknüpft: beiderseitige Truppenverminderung. Damit würde auch den ständigen sowjetischen Forderungen nach einseitigem Abzug der amerikanischen Stationierungstruppen aus Europa entgegengewirkt. Sollten die Sowjets diesen Konferenzvorschlag nicht akzeptieren, so hätte man damit ihnen den Schwarzen Peter zugeschoben.“ Vgl. VS-Bd. 4552 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1970.

² Vgl. dazu die gemeinsame Vorlage des Auswärtigen Amts und des Bundesministeriums der Verteidigung vom 2. März 1970; Dok. 83.

Vgl. dazu ferner die Aufzeichnung des Parlamentarischen Staatssekretärs Dahrendorf vom 6. März 1970; Dok. 94.

³ Auf der NATO-Ministerratstagung am 24./25. Juni 1968 in Reykjavík wurde eine Erklärung („Signaturen von Reykjavík“) verabschiedet, in der die Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigung

struktive, werbekräftige und an den Kern der Ost-West-Gegensätze heranführende Gedanke nicht unter dem Eindruck der sowjetischen Ablehnung in den Augen der Öffentlichkeit verblaßt.

3) Im Rahmen der gegenwärtigen Arbeiten an einer NATO-Studie über Prozeduren für Ost-West-Verhandlungen bietet sich eine gute Gelegenheit, den MBFR-Gedanken, der in der Substanz in Reykjavik präsentiert worden war, nunmehr unter prozeduralen Gesichtspunkten erneut in den Vordergrund der politischen Diskussion zu schieben.

II. Vorschlag eines neuen ‚Signals‘

1) Im Anschluß an die Ministererklärung vom 5.12.1969, in der den Warschauer Pakt-Staaten bereits ein Dialog über MBFR (Ziffer 6)⁴ und europäische Sicherheitsverhandlungen (Ziffern 13-15)⁵ angeboten worden ist, könnten die NATO-Staaten jetzt zu erkennen geben, daß sie eine Verknüpfung dieser beiden Gedanken für zweckmäßig hielten.

2) Dabei könnte erneut zum Ausdruck gebracht werden, daß die bisher von östlicher Seite als Verhandlungsgegenstand einer Konferenz vorgeschlagenen Themen (Gewaltverzicht und wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit) unbefriedigend seien: Ein multilaterales Gewaltverzichtsabkommen gehöre allenfalls

Fortsetzung Fußnote von Seite 326

gungsprogramm beteiligten Staaten ihre Bereitschaft bekundeten, mit anderen interessierten Staaten konkrete und praktische Schritte auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle zu erkunden: „In particular, Ministers agreed that it was desirable that a process leading to mutual force reductions should be initiated. To that end they decided to make all necessary preparations for discussions on that subject with the Soviet Union and other countries of Eastern Europe and they call on them to join in this search for progress towards peace.“ Vgl. NATO, FINAL COMMUNIQUÉS, S. 210. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 360.

4 Für Ziffer 6 der Erklärung des NATO-Ministerrats vom 5. Dezember 1969 vgl. Dok. 9, Anm. 4.

5 Ziffer 13-15 der Erklärung des NATO-Ministerrats vom 5. Dezember 1969: „13) The Ministers considered that the concrete issues concerning European Security and co-operation mentioned in this Declaration are subjects lending themselves to possible discussions or negotiations with the Soviet Union and the other countries of Eastern Europe. The Allied governments will continue and intensify their contacts, discussions or negotiations through all appropriate channels, bilateral or multilateral, believing that progress is most likely to be achieved by choosing in each instance the means most suitable for the subject. Ministers therefore expressed their support for bilateral initiatives undertaken by the German Federal Government with the Soviet Union and other countries of Eastern Europe, looking toward agreements of the renunciation of force and the threat of force. Ministers expressed the hope that existing contacts will be developed so as to enable all countries concerned to participate in discussions and negotiations on substantial problems of co-operation and security in Europe with real prospects of success. 14) The Members of the Alliance remain receptive to signs of willingness on the part of the Soviet Union and other Eastern European countries to discuss measures to reduce tension and promote co-operation in Europe and to take constructive actions to this end. They have noted in this connection references made by these countries to the possibility of holding an early conference on European security. Ministers agreed that careful advance preparation and prospects of concrete results would in any case be essential. Ministers consider that, as part of a comprehensive approach, progress in the bilateral and multilateral discussions and negotiations which have already begun, or could begin shortly, and which relate to fundamental problems of European security, would make a major contribution to improving the political atmosphere in Europe. Progress in these discussions and negotiations would help to ensure the success of any eventual conference in which, of course, the North American members of the Alliance would participate, to discuss and negotiate substantial problems of co-operation and security in Europe. 15) The Ministers affirmed that, in considering all constructive possibilities, including a general conference or conferences, they will wish to assure that any such meeting should not serve to ratify the present division of Europe and should be the result of a common effort among all interested countries to tackle the problems which separate them.“ Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 231f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 81f.

an das Ende einer Serie von Konferenzen; für wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit sei der Aufwand einer umfassenden Konferenz zu groß.

3) Wirkliche Fortschritte seien nur zu erzielen, wenn man auf der ersten Europäischen Sicherheitskonferenz tatsächlich die Sicherheit in Europa zum Verhandlungsgegenstand mache. Die NATO-Staaten seien bereit, gemeinsam mit der östlichen Seite eine solches Thema auszuwählen. Von sich aus hielte die westliche Seite eine beiderseitige ausgewogene Truppenverminderung für den angemessenen Gegenstand einer ersten Europäischen Sicherheitskonferenz. Die NATO-Staaten seien bereit, einen Beauftragten oder eine Regierung oder eine Gruppe von Regierungen zu designieren, der oder die mit der östlichen Seite sondierende Gespräche zu diesem Zweck führen könnten. Sobald die erste Sicherheitskonferenz die Möglichkeit konkreter Ergebnisse erkennen lasse, könnte eine ständige Kommission, womöglich mit Ausschüssen unterschiedlicher Zusammensetzung, die verschiedenen Teilspektre (Bereich und Ausmaß einer Reduktion; Datenbasis; Verifizierung u. dgl.) behandeln.

III. Taktische Überlegungen

1) Eine deutsche Initiative in der skizzierten Richtung würde sich im Rahmen des deutschen Beitrages zur Prozedurstudie der NATO harmonisch in die allianzinternen Beratungen einfügen lassen und den im Gang befindlichen Vorbereitungen eine pragmatische Richtung geben. Wir brauchen lediglich die Abschnitte des deutschen Beitrages, die ein baldiges konkretes Angebot über MBFR fordern (Ziffer 6 und 7 des Drahterlasses Nr. 91 vom 19.2.70⁶) entsprechend zu ergänzen.

2) Eine solche Initiative würde – innerhalb der NATO – begrüßt werden, weil sie

- das publikumswirksame sowjetische Schlagwort von einer europäischen Konferenz unseren eigenen Zwecken dienstbar machen und es gleichzeitig mit einem nicht weniger publikumswirksamen politischen Inhalt erfüllen würde;
- den vielen Bündnispartnern entgegenkäme, die sowohl eine europäische Konferenz als auch Fortschritte auf dem Gebiet der beiderseitigen ausgewogenen Truppenverminderung fordern;
- die von verschiedenen Alliierten vorgebrachten spezifischen Verfahrensvorschläge gebührend berücksichtigt (dänischer Vorschlag eines informellen Vorbereitungsgremiums; britischer Vorschlag einer ständigen Kommission⁷; kanadischer Vorschlag zur Einrichtung von Unterausschüssen);

⁶ Ministerialdirektor Ruete übermittelte am 19. Februar 1970 eine Stellungnahme zur Diskussion im Ständigen NATO-Rat über Verfahrensfragen bei Ost-West-Verhandlungen: „6) Wenn das Bündnis sich zu Verhandlungen mit dem Osten entschließt, sollte ein entsprechendes konkretes Angebot sobald wie möglich gemacht werden, um das sowjetische Drängen auf eine ESK konkret und in der Öffentlichkeit überzeugend zu beantworten und die Sowjets damit in Zugzwang zu versetzen; um zu verhindern, daß die öffentliche Diskussion über eine eventuelle einseitige Truppenverminderung des Westens die Glaubwürdigkeit eines solchen Angebots schwächt. 7) Auf westlicher Seite sollten auf jeden Fall die Länder Verhandlungspartner sein, deren Streitkräfte in eine Reduzierung einzbezogen werden sollen, in denen zu reduzierende Streitkräfte stationiert sind und deren Territorium von Verifikationsmaßnahmen betroffen wird.“ Vgl. VS-Bd. 4594 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1970.

⁷ Der britische Außenminister Stewart schlug am 3. Dezember 1969 gegenüber Bundesminister Scheel, dem amerikanischen Außenminister Rogers und dem französischen Außenminister Schumann zur Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz die Einrichtung einer „Standing

- auch den Bedenken der konferenz- oder MBFR-scheuen Allianzpartner (USA, Frankreich) Rechnung trägt, indem sie flexibel und hinsichtlich ihrer Auswirkung interpretationsfähig ist.

3) Gegenüber der Sowjetunion:

- Daß die Sowjetunion ihre bisher negative Haltung zu BFR revidieren wird, läßt sich nicht ausschließen. Sollte sie dabei bleiben, ergäbe sich ein Propagandavorteil für uns daraus, da die Sowjets gezwungen würden, einen konkreten westlichen Konferenzvorschlag abzulehnen.
- Standen wir bisher unter dem Druck verschiedener NATO-Verbündeter in Richtung auf eine ESK nach sowjetischem Muster, so würde die vorgeschlagene Initiative die Chance bieten, die Sowjetunion unter den Druck ihrer Alliierten zu setzen, die bekanntlich z. Z. erhebliche Sympathien für das Thema BFR haben. Wegen dieses Druckes würde unser Vorschlag selbst dann nicht jeden Verhandlungswert verlieren, wenn die Sowjets einseitige westliche Truppenverminderungen als sicher annehmen könnten.
- Für unsere Verhandlungschancen in Moskau ist der Einfluß, den wir im westlichen Lager auf die Entwicklung in Richtung einer EKS nehmen können, von Bedeutung. Jede Initiative unsererseits wird von den Sowjets nach ihrer Interessenlage positiv oder negativ bewertet werden. Doch selbst wenn, wie bei BFR zu erwarten, die Bewertung negativ ausfallen sollte, werde unser Gewicht als Verhandlungspartner in dem Maße zunehmen, in dem unsere Initiative an politischer Wirksamkeit gewinnt.⁸

[gez.] Grewe

VS-Bd. 4552 (II B 2)

Fortsetzung Fußnote von Seite 328

Commission" aus Vertretern der NATO-Mitgliedstaaten, des Warschauer Paktes und der neutralen Staaten vor. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 386.

Am 19. Dezember 1969 präzisierte die britische Regierung in einem Aide-mémoire für den Ständigen NATO-Rat ihren Vorschlag. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Pommerning vom 29. Dezember 1969; VS-Bd. 4419 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1969.

⁸ Botschafter Roth legte am 3. März 1970 dar: „1) Mit Botschafter Grewe stimmte ich darin überein, daß die bisherigen Studien, die innerhalb der NATO zum Thema BFR erarbeitet wurden, nützliche bündnisinterne Vorarbeiten zum besseren Verständnis des Problems darstellen. Es ist jedoch nicht zu erwarten, daß dieser methodische Ansatz der Eventualplanung in Modellform einen brauchbaren Weg darstellt, um das Thema in Ost-West-Verhandlungen über europäische Sicherheitsfragen einzuführen. 2) Im Gegensatz zu Botschafter Grewe halte ich prozedurale Vorschläge solange für verfrüht, als über die zentrale Frage „Hält die Bundesregierung einen Abbau der militärischen Konfrontation, vor allem in Mitteleuropa, für ein erstrebenswertes Ziel, oder soll die Einführung des Themas BFR in eine Europäische Sicherheitskonferenz nur taktisch politischen Zielen dienen?“ nicht eindeutig entschieden ist. Der erste Zweck einer Vorlage für die Sitzung des Bundesicherheitsrats am 6. März ist, diese Frage zu beantworten. [...] Bei der Komplexität des Themas würde es meinen Vorstellungen entsprechen, in einer ersten Konferenz über europäische Sicherheitsfragen die westliche Position darzulegen, um festzustellen, ob die militärische Situation in Europa von den Sowjets und ihren osteuropäischen Verbündeten ähnlich beurteilt wird und ob die ernsthafte Absicht besteht, das Thema gemeinsam zu untersuchen und zu Lösungen zu kommen. Als Ergebnis mag sich dabei herausstellen, daß das zweckmäßigste Verfahren die Einsetzung einer Ost-West-Arbeitsgruppe sein könnte, die die Fragen im einzelnen untersucht und entsprechende Unterlagen für eine zweite Konferenz vorbereitet.“ Vgl. VS-Bd. 4552 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1970.

**Gespräch des Parlamentarischen Staatssekretärs Dahrendorf
mit dem DGB-Vorsitzenden Vetter in Düsseldorf**

IV 7-80.00-62/70 VS-vertraulich

2. März 1970¹

Betr.: Aussprache zwischen dem Parlamentarischen Staatssekretär Prof. Dr. Dahrendorf und dem Geschäftsführenden Bundesvorstand des DGB über die Ostpolitik der Bundesregierung

Das Gespräch fand am 2. März 1970 von 11.00 bis 12.30 Uhr im Hans-Böckler-Haus in Düsseldorf statt.

Die Aussprache begann mit einem Bericht des DGB-Vorsitzenden *Vetter* über den Verlauf der Sitzungen von Vertretern des amerikanischen Gewerkschaftsbundes AFL/CIO und des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) am 15. und 16. Februar 1970 in Miami.

Herr *Vetter* sagte, in den Erörterungen sei deutlich geworden, daß mit einer Auflockerung der starren Haltung des Präsidenten der AFL/CIO, *Meany*, gegenüber gewerkschaftlichen Ostkontakte zunächst nicht gerechnet werden könne. Nach *Meanys* Auffassung stünden solche Kontakte und der Austausch von Delegationen mit Ländern, in denen die Gewerkschaften von den Regierungen kontrolliert werden, im Widerspruch zu dem Geist, der zur Gründung des IBFG geführt habe. Auch die besondere Situation des DGB im Rahmen der neuen ostpolitischen Zielsetzung lasse *Meany* nicht gelten. Er nehme zwar die bestehenden Kontakte des DGB mit osteuropäischen Gewerkschaften hin, warne aber vor einer engeren Gestaltung der Beziehungen. Sein Mißtrauen gegenüber den ostpolitischen Initiativen des DGB² habe den 1. Vorsitzenden des britischen Gewerkschaftsbundes (TUC), *Feather*, veranlaßt, sich von *Meany* zu distanzieren und dem DGB in den Verhandlungen das volle Vertrauen des TUC auszusprechen.

Die Haltung *Meanys* bereite dem Bundesvorstand einiges Kopfzerbrechen. Die Gespräche zwischen IBFG und AFL/CIO-Vertretern hätten erneut bestätigt, daß *Meany* in internationalen Fragen allein entscheide. Die Mitglieder des Exekutivrates sähen sich meistens gezwungen, *Meany* in diesem Bereich freie Hand zu lassen, weil sie auf innergewerkschaftlichem Gebiet und in anderen nicht internationalen Fragen auf seine Unterstützung angewiesen seien. *Meany* habe sich auf jeden Fall offengehalten, jederzeit in den IBFG zurückzukehren. Ihm sei zugestanden worden, daß die Automobilarbeitergewerkschaft (UAW) nicht in den IBFG aufgenommen wird.

¹ Durchschlag als Konzept.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Umland am 4. März 1970 gefertigt.

Hat Parlamentarischem Staatssekretär Dahrendorf vorgelegen.

² Vom 24. November bis 6. Dezember 1969 hielt sich eine Delegation des DGB in der UdSSR auf. Der DGB-Vorsitzende *Vetter* besuchte die UdSSR vom 4. bis 6. Dezember 1969. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 2904 des Botschafters Allardt, Moskau, vom 11. Dezember 1969; Referat II A 4, Bd. 1086. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II, Dok. 389.

Die Arbeit des DGB sei von zwei Rhythmen bestimmt, von einem westlichen und einem östlichen Rhythmus. Es gelte, den Spielraum des Handelns sorgfältig abzugrenzen. Trotz seines eindeutigen Bekenntnisses zum Westen werde der DGB seinen Teil zur Entspannung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den osteuropäischen Staaten beitragen. Er unterstütze die Ostpolitik der Bundesregierung, die in der Arbeitnehmerschaft über ein großes Vertrauenskapital verfüge.

Der *Parlamentarische Staatssekretär* gab dann einen Überblick über den Stand der ostpolitischen Bemühungen der Bundesregierung. Er sagte, es gebe zur Zeit vier Initiativen:

- die Gespräche mit Moskau
- die Gespräche mit Warschau
- die Gespräche in Ost-Berlin
- die Vier-Mächte-Gespräche der Alliierten über Berlin

Der bisherige Verlauf der Gespräche in Moskau lasse erkennen, daß die Sowjetunion an einer festen vertraglichen Abmachung interessiert sei. Ein Gewaltverzichtsabkommen mit der Sowjetunion müsse nach sowjetischer Auffassung alle die Punkte umfassen, die Gegenstand von bilateralen Verhandlungen mit anderen osteuropäischen Staaten sein könnten, z. B. die Frage der Grenzen, die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zur DDR und zu Berlin. Darum würden sich die Verhandlungen mit Moskau so schwierig gestalten.

Die Feindstaatenklausel in der Charta der Vereinten Nationen (Artikel 53 und 107)³ sei ebenfalls ein Verhandlungspunkt. Diese habe zwar auf Grund der politischen und militärischen Gegebenheiten in Europa keine entscheidende Bedeutung (Artikel 5 des NATO-Vertrages)⁴. Immerhin sei dieser Punkt von einiger innerpolitischer Bedeutung.

Interessant sei, daß alle osteuropäischen Gesprächspartner auf eine strikte Trennung der politischen von den wirtschaftlichen Verhandlungsthemen Wert legten.

Eine besondere Situation ergebe sich in den Gesprächen mit Warschau. Für die polnischen Gesprächspartner sei von ausschlaggebender Bedeutung, wie sich die Bundesrepublik zur polnischen Westgrenze stelle. Hier sei eine endgültige Regelung nur dann verantwortbar und vertretbar, wenn sie die Zustimmung der großen Mehrheit der Bevölkerung unseres Landes finde.

³ Für Artikel 53 und 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 12, Anm. 4.

⁴ Artikel 5 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949: „Die Parteien vereinbaren, daß ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen werden wird; sie vereinbaren daher, daß im Falle eines solchen bewaffneten Angriffs jede von ihnen [...] der Partei oder den Parteien, die angegriffen werden, Beistand leistet, indem jede von ihnen unverzüglich für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Parteien die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt trifft, die sie für erforderlich erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wiederherzustellen und zu erhalten.“ Vgl. BUNDESGESETZ-BLATT 1955, Teil II, S. 290.

Bemerkenswert sei, daß die Polen von uns Garantien für ihre Westgrenze forderten, obwohl wir nicht ihr unmittelbarer Nachbar seien. Für die DDR, die diese Grenze bereits garantiert habe⁵, liege hierin ein gewisser Affront.

An die Gespräche mit Ost-Berlin dürfe man nicht mit hochgespannten Erwartungen herangehen. Regierungschefs würden normalerweise Verhandlungen nicht eröffnen, sondern diese nach gründlicher sachlicher Vorbereitung abschließen. Der Besuch des Bundeskanzlers in Ost-Berlin⁶ würde aber mit einiger Wahrscheinlichkeit zu einem Gegenbesuch in Bonn⁷ führen.

In die Vorbereitung der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin seien wir von unseren Verbündeten voll eingeschaltet. Weder die Reise des Bundeskanzlers nach Ost-Berlin noch die bevorstehenden Gespräche in West-Berlin⁸ würden irgend etwas an unserer Auffassung ändern, daß West-Berlin in seinen Bindungen zur Bundesrepublik gestärkt werden muß.

Der *DGB-Vorsitzende* verwies in diesem Zusammenhang auf die Einreiseverweigerung sowjetischer Stellen für die Vorstandsmitglieder der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Frister und Frau Hoppe. Beide seien im Besitz eines von den Behörden der Bundesrepublik in Berlin ausgestellten Personalausweises.

Die Einreiseverweigerung habe im Bundesvorstand zu Überlegungen geführt, ob die Kontakte zur Sowjetunion unterbrochen werden sollen.⁹ Es habe sich die Ansicht durchgesetzt, diese Frage bis zum Besuch der sowjetischen Delegation in der zweiten Maihälfte dieses Jahres zurückzustellen¹⁰, sie aber zur Bedingung für weitere Kontakte mit den Sowjetgewerkschaften zu machen.

Es sei nicht tragbar, wenn die Sowjetunion die Anerkennung von Realitäten verlange, diese aber nicht auf den DGB anwende. Der DGB müsse darauf bestehen, daß die Integrität seiner Organisation voll respektiert werde. Dies gelte auch für den Landesbezirk Berlin.

VS-Bd. 9765 (IV 6)

5 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.

6 Das erste Treffen des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Stoph fand am 19. März 1970 in Erfurt statt. Vgl. dazu Dok. 124.

7 Das zweite Treffen des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Stoph fand am 21. Mai 1970 in Kassel statt. Vgl. dazu Dok. 226.

8 Die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin begannen am 26. März 1970. Vgl. dazu Dok. 135.

9 Ministerialdirektor Ruethe teilte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z. Z. Moskau, am 10. Februar 1970 mit, daß die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft eine geplante Reise in die UdSSR abgesagt habe, nachdem die sowjetische Seite darauf bestanden habe, für die beiden Delegationsmitglieder aus Berlin (West), Frister und Hoppe, müßten entweder Reisepässe in der Bundesrepublik ausgestellt werden, oder aber die Reise der Delegation müsse ohne die beiden Delegationsmitglieder aus Berlin (West) erfolgen. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 117; Referat II A 4, Bd. 1086.

10 Vom 25. Mai bis 1. Juni 1970 hielt sich eine sowjetische Gewerkschaftsdelegation in der Bundesrepublik auf.

Deutsch-britisches Regierungsgespräch in London

I A 5-82.20-94.09-508/70 VS-vertraulich

2. März 1970¹

Betr.: Gespräche des Herrn Bundeskanzlers mit Premierminister Wilson am 2. März 1970 von 16 bis 18 Uhr in 10 Downing Street, London²

Auf deutscher Seite nahmen außer dem Herrn Bundeskanzler teil:

Staatssekretär Harkort, Staatssekretär Ahlers, Botschafter von Hase, MD Frank, Gesandter Wickert, Botschafter Schwarzmann, BR I Jung/BR I Naupert, VLR I Wimmers, VLR Weber, BR Schauer, LR Schilling.

Die britische Delegation bestand außer Premierminister Wilson aus:

Außenminister Stewart, Finanzminister Jenkins, Verteidigungsminister Healey, stellvertretender Außenminister Thomson, Sir B. Trend, Sir D. Greenhill, Sir W. Nield, Sir R. Jackling, Sir T. Brimelow, Sir C. O'Neill, Mr. Michael Halls, Mr. R. Haydon, Mr. P. J. S. Moon, Mr. Joe Haines, Sir R. Hooper, Mr. Robinson/ Mr. Drinkall

1) Europafragen:

Der *Premierminister* begrüßte den Herrn Bundeskanzler und begann mit der Erörterung der Beitrittsfrage. Er sagte, die britische Regierung gehe mit der festen Entschlossenheit in die Verhandlungen, sie zu einem erfolgreichen Ende zu führen.³ Das vielbesprochene Weißbuch über die Beitrittskosten⁴ sei ein ehrliches Dokument und stelle das Beste dar, was man unter den Umständen habe erwarten können. Die Schwierigkeit habe darin bestanden, daß die Nachteile des Beitritts mehr oder weniger quantifizierbar seien, während sich die Vorteile, insbesondere der sogenannte dynamische Effekt, einer Quantifizierung entzögen. Außerdem sei das Weißbuch dadurch limitiert gewesen, daß es sich auf-

1 Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschaftsrat Schauer, London, am 2. März 1970 gefertigt.

2 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 2. bis 4. März 1970 in Großbritannien auf. Vgl. dazu BRANDT, Begegnungen, S. 324 f.

3 Die Verhandlungen über einen Beitritt Dänemarks, Großbritanniens, Irlands und Norwegens zu den Europäischen Gemeinschaften begannen am 30. Juni 1970. Vgl. dazu Dok. 289.

4 Die britische Regierung legte am 10. Februar 1970 ein Weißbuch über die Kosten eines britischen EG-Beitritts vor. Darin wurden u. a. eine Belastung der britischen Zahlungsbilanz zwischen 100 Mio. und 1,1 Mrd. Pfund, ein Bruttobeitrag Großbritanniens zum Haushalt der Gemeinschaften zwischen 150 Mio. und 670 Mio. Pfund sowie die Erhöhung der Lebenshaltungskosten von vier bis fünf Prozent prognostiziert. Botschafter von Hase berichtete dazu am 11. Februar 1970, Premierminister Wilson habe anlässlich der Veröffentlichung des Weißbuchs am Vortag im Unterhaus ausgeführt, „daß es sich um eine unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten durchgeführte, zum Teil sehr spekulative Analyse handle, in der die politischen Vorteile des Beitritts nicht berücksichtigt seien. Es sei jetzt auch nicht der Zeitpunkt, neue politische Entscheidungen zu treffen. Der Beitrittsantrag stehe nicht zur Diskussion, und die sechs EG-Regierungen hätten ihren Willen bekundet, die Verhandlungen in diesem Sommer aufzunehmen. Die Regierung werde in diese Verhandlungen in gutem Glauben und mit der festen Entschlossenheit gehen, sie erfolgreich zu beenden. Erst durch Verhandlungen werde sich dann erweisen, ob der Eintrittspreis für Großbritannien tragbar sei. Sei er nicht akzeptabel, so müsse und könnte Großbritannien auch außerhalb der Gemeinschaft verbleiben, was allerdings einen Verlust für Großbritannien, für Europa und für Europas Einfluß in der Welt bedeuten würde.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 233; Referat I A 2, Bd. 1476.

tragsgemäß nur mit den wirtschaftlichen Argumenten auseinandergesetzt habe, während gerade die politischen Vorteile des Beitritts die entscheidenden seien.

Der *Bundeskanzler* sagte, die Entwicklung innerhalb der Gemeinschaften seit der Gipfelkonferenz in Den Haag⁵ sei besser gewesen, als wir erwartet hätten, wenn auch noch einige Probleme, z. B. auf dem Landwirtschaftssektor ungelöst seien. Im übrigen hätten wir bei der letzten Sitzung der Finanz- und Wirtschaftsminister in Paris Gedanken zur Entwicklung einer Wirtschafts- und Währungsunion unterbreitet.⁶ Über die Behandlung dieser Vorschläge würden die Briten auf dem laufenden gehalten. Sobald die Beitrittsverhandlungen begonnen hätten, sollte auch über dieses Thema gemeinsam gesprochen werden. Im übrigen habe er dafür Verständnis, daß die Briten zunächst weniger über Detailfragen, als über die wirklich bedeutenden Probleme verhandeln wollten. Im einzelnen müsse das mit den Franzosen aber noch abgestimmt werden, da eine gemeinsame Verhandlungsbasis notwendig sei. Zum Zeitplan sagte der Bundeskanzler, wahrscheinlich könnten die Verhandlungen bereits vor dem 1. Juli beginnen. Er wolle sich in diesem Punkte aber nicht festlegen, da meist doch mehr Zeit benötigt werde, als man zunächst annehme. Auf jeden Fall könne aber Anfang Juli begonnen werden, und zwar zunächst in einem ersten formellen Gespräch mit allen vier Antragstellern, danach könnten dann die Verhandlungen mit Großbritannien beginnen. Eventuell müßten zwischendurch dann auch wieder die anderen Antragsteller gehört werden. Daran hätten sich die Dänen bei seinem kürzlichen Besuch in Kopenhagen⁷ interessiert gezeigt. Auf jeden Fall sollten alle vier gleichzeitig beitreten und einheitliche Übergangszeiten erhalten. Daß Schweden seine Haltung noch ändern und sich zu den Antragstellern gesellen würde, halte er im Augenblick nicht für wahrscheinlich. Im übrigen sollten die Assoziierungsverhandlungen neben den Beitrittsverhandlungen geführt werden. Außerdem glaube er, daß ein institutionalisierter Kontakt zwischen den Gemeinschaften und den USA notwendig werden könnte, allerdings nur für die Behandlung wirtschaftlicher Probleme.⁸

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

6 Am 23./24. Februar 1970 fand in Paris eine Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankgouverneure der EG-Mitgliedstaaten zur Ausarbeitung eines gemeinsamen Stufenplanes zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion statt. Bundesminister Schiller unterbreitete dazu einen Vier-Stufen-Plan. In der ersten Stufe sollten die Grundlagen für die Harmonisierung der Wirtschafts- und Währungspolitik geschaffen werden. Stufe 2 sah die Verwirklichung einer gleichgewichtigeren Wirtschaftsentwicklung vor. Diese beiden Stufen sollten bis 1974/75 verwirklicht werden. In der dritten Stufe sollte die Überleitung zur Wirtschafts- und Währungsunion erfolgen. Für die vierte Stufe waren folgende Maßnahmen vorgesehen: „1) Übertragung aller notwendigen Befugnisse auf konjunktur-, finanz- und währungspolitischem Gebiet auf Gemeinschaftsorgane. 2) Ausbau des Ausschusses der Notenbankgouverneure zu einem europäischen Zentralbankrat, der mehrheitlich entscheidet. 3) Einführung absolut fester und garantierter Wechselkurse zwischen den Partnerstaaten der Gemeinschaft. 4) Einführung einer europäischen Währungseinheit.“ Vgl. dazu das Memorandum des Bundesministers Schiller vom 12. Februar 1970 sowie die Aufzeichnung des Ministerialrats Tietmeyer, Bundesministerium für Wirtschaft, vom 25. Februar 1970; Referat III A 1, Bd. 589.

Vgl. dazu weiter Dok. 92.

7 Bundeskanzler Brandt hielt sich am 13./14. Februar 1970 in Dänemark auf.

8 Zum Vorschlag institutionalisierter Kontakte zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den USA vgl. auch Dok. 153, Anm. 3.

Zur politischen Zusammenarbeit sagte der Bundeskanzler, er denke bei der Ausführung der Ziffer 15 des Haager Communiqués⁹ an eine qualifizierte politische Kooperation, die keine supranationalen Züge aufweisen, aber vielleicht doch durch ein Sekretariat unterstützt werden sollte. Die Vorbereitungen vollzogen sich, wie es in Ziffer 15 heiße, in der Perspektive der Erweiterung, und wir seien bereit, diese Fragen mit der britischen Regierung im einzelnen zu erörtern.

Mr. Thomson fragte, ob es nicht möglich sei, noch vor der Sommerpause mit sachlichen Verhandlungen zu beginnen.

Der Bundeskanzler antwortete, eventuell könne das Zehnertreffen schon Ende Juni stattfinden, so daß die Sachverhandlungen möglicherweise schon im Juli beginnen könnten.

Mr. Jenkins sagte, er begrüße die von den Finanz- und Wirtschaftsministern in Paris erörterten Vorschläge für eine Zusammenarbeit in Währungsfragen im Prinzip sehr. Er halte sie für interessant und jedes neue monetary momentum für gut.

Mr. Thomson äußerte, die britische Regierung hoffe, daß sie mit Beginn der Aufnahme der Beitrittsverhandlungen als Vollmitglied an den Diskussionen über die politische Zusammenarbeit teilnehmen könnte.

Der Bundeskanzler erwiderte, in dieser Frage könne es noch Schwierigkeiten mit den Franzosen geben. Sie wollten die politische Zusammenarbeit erst dann, wenn das Ergebnis der Beitrittsverhandlungen vorliege. Außerdem seien sie an der politischen Kooperation nur in einem größeren Rahmen und nicht in dem begrenzten Kreis der sechs oder sieben interessiert. Vielleicht könnten sie von ihrem Standpunkt abgebracht werden. Er schätze die Möglichkeiten hierfür aber nicht zu hoch ein, da der französische Präsident¹⁰ gerade in dieser Frage innenpolitische Rücksichten nehmen müsse.

Mr. Healey betonte, daß rasche Fortschritte in der verteidigungspolitischen Zusammenarbeit in Europa notwendig seien. Das gelte sowohl für die Entwicklung einer gemeinsamen Haltung gegenüber den USA, als auch z. B. gegenüber SALT! Er gehe in jedem Falle davon aus, daß die deutsche Regierung an dieser nicht institutionalisierten Zusammenarbeit auf verteidigungspolitischem Gebiet festhalte.

2) Ost-West-Fragen:

Der Bundeskanzler sagte, seine Politik gegenüber den osteuropäischen Ländern erhalte für seinen Geschmack zu viel Publizität. Er habe in seiner Regierungszeit bisher mehr Zeit auf West- als auf Ostpolitik verwandt. Die Gipfelkonferenz in Den Haag und die nachfolgende Entwicklung mache das deutlich.

Im übrigen habe sich die Politik gegenüber dem Osten so vollzogen, wie er sie in der Regierungserklärung¹¹ angekündigt habe. Die Bundesregierung habe den

⁹ Zu Ziffer 15 des Communiqués über die Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 vgl. Dok. 11, Anm. 13.

¹⁰ Georges Pompidou.

¹¹ Für die Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20-34.

NV-Vertrag unterzeichnet¹² und den Versuch unternommen, Gewaltverzichtsgespräche mit Moskau aufzunehmen. Außerdem habe sie in Warschau Gespräche begonnen und wolle nunmehr auch mit Ostberlin sprechen. All das sei aber keine isolierte Aktion, sondern Teil unserer europäischen Politik. Wir wollten ein geeintes Europa, verbunden mit den Vereinigten Staaten und von dieser Basis aus die Entspannung mit dem Osten. Diese könne nur mit den Alliierten und nur mit deren politischer und moralischer Unterstützung gelingen. Die Unterschiede zur Politik der Regierung der Großen Koalition seien in der Substanz gering. Allerdings sehe er aber auch keine Vorteile darin, die angekündigte Politik hinauszuzögern, denn diese werde zu ihrer Verwirklichung Monate, vielleicht sogar Jahre benötigen.

Im übrigen hätten wir aus dem Ergebnis der Warschauer-Pakt-Konferenz von Anfang Dezember 1969¹³ den Schluß gezogen, daß die Warschauer-Pakt-Staaten doch vereinbart hätten, für Verhandlungen mit uns keine Vorbedingungen zu stellen. Das sei der Hauptgrund gewesen, unserem Botschafter in Moskau den Auftrag zu erteilen, das vorliegende Gesprächsangebot der Sowjets aufzugreifen.¹⁴ Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sei unsere Analyse der sowjetischen Interessenlage die folgende: Sie hätten keine Illusionen über den Bestand der westlichen Allianz. Kossygin habe zu Bahr gesagt, sie akzeptierten, daß ein Teil Europas vom westlichen Verteidigungsbündnis und der andere vom östlichen organisiert sei.¹⁵ Vielleicht übe das Verhältnis zu China auch einen indirekten Einfluß aus, da die Sowjets mehr als früher Ruhe im Westen benötigten. Außerdem sei bei den Sowjets ebenso wie bei den Polen ein Interesse an besseren Handelsbeziehungen¹⁶ zu spüren. Möglicherweise sei die etwas aufgeschlossener Haltung auch eine Konsequenz der tschechoslowakischen Krise, denn bessere Beziehungen zur Bundesrepublik könnten zur Stabilisierung des sowjetischen Imperiums beitragen.

Der Bundeskanzler fügte ein, daß ein anderer Grund für die Aufnahme des Gesprächsangebots der Sowjets¹⁷ der Wunsch der Polen gewesen sei, mit uns zu

12 Die Bundesrepublik unterzeichnete den Nichtverbreitungsvertrag am 28. November 1969.

13 Am 3./4. Dezember 1969 fand in Moskau eine Konferenz der Partei- und Regierungschefs der Warschauer-Pakt-Staaten statt. Für das Communiqué vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 76f.

14 Bundesminister Scheel wies Botschafter Allardt, Moskau, am 14. November 1969 an, der sowjetischen Regierung die Bereitschaft der Bundesrepublik zu Gesprächen über einen beiderseitigen Gewaltverzicht zu übermitteln. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 363.

15 Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit Ministerpräsident Kossygin am 13. Februar 1970 in Moskau vgl. Dok. 54.

16 Korrigiert aus: „Handlungsbeziehungen“.

17 Gesandter Baron von Stempel, Moskau, übermittelte am 12. September 1969 ein Aide-mémoire der UdSSR zum Gewaltverzicht. Darin erläuterte die sowjetische Regierung die Auffassung, „daß der Meinungsaustausch über die Nichtanwendung von Gewalt in den Beziehungen zwischen der BRD und der Sowjetunion und ebenso in den Beziehungen zwischen der BRD und den anderen sozialistischen Staaten vielversprechend und fruchtbar sein wird, wenn die Regierung der BRD Bereitschaft zeigt, an dieses Problem unter Berücksichtigung der Tatsachen der europäischen Wirklichkeit, der Sicherheitsinteressen des Kontinents und der internationalen Verpflichtungen der jeweiligen Seite heranzugehen. Dazu gehört auch die Bereitschaft, gleichzeitig mit der DDR einen in völkerrechtlicher Hinsicht verbindlichen Vertrag über den Verzicht auf Gewaltanwendung abzuschließen. Die sowjetische Regierung möchte in diesem Zusammenhang unterstreichen, daß die Erlangung wahrer Sicherheit in den internationalen Beziehungen und die Gewährleistung der Entspannung in Europa die Unverletzlichkeit der in Europa bestehenden Grenzen und die Respektierung der rechtmäßigen Interessen der souveränen Deutschen Demokratischen Republik und eines jeden anderen sozialisti-

sprechen.¹⁸ Wir hätten eine klare Beziehung zwischen beiden Gesprächen herstellen wollen und deshalb sowohl nach Moskau wie nach Warschau Staatssekretäre entsandt.¹⁹

Zu den Gesprächsthemen in Moskau sagte der Bundeskanzler folgendes:

In der Grenzfrage seien die Sowjets damit einverstanden, wenn wir die existierenden Grenzen respektierten. Sie beständen nicht auf einer ausdrücklichen Anerkennung.

Im Verhältnis zu Ostdeutschland beständen die Sowjets auf dem Standpunkt, daß, falls wir weiter die nationale Einheit anstrebten, dies ein indirekter Angriff auf die von uns respektierten existierenden Grenzen sei. Sie hätten in dieser Frage allerdings noch keinen definitiven Standpunkt bezogen. Bei der Behandlung der Artikel 53 und 107²⁰ der VN-Charta strebten wir einen Kompromiß in Richtung auf Artikel 2²¹ an. Sachlich sei diese Frage nicht allzu wichtig, für die öffentliche Meinung in Deutschland allerdings von großer Bedeutung.

In der Berlinfrage verlangten die Sowjets von uns, daß wir die territoriale Integrität Berlins garantierten. Wir hätten demgegenüber darauf hingewiesen, daß das Sache der Alliierten sei. Außerdem hätten wir deutlich gemacht, daß sich enge wirtschaftliche Bindungen zwischen Berlin und der Bundesrepublik entwickelt hätten, daß die Bundesregierung Berlin im Ausland vertrete und die Westberliner schließlich deutsche Pässe führen. Das Münchener Abkommen stelle im Grunde kein besonderes Problem dar. Im übrigen sollten beide Delegationen ihren Regierungen in zwei bis drei Wochen einen Bericht vorlegen, auf Grund dessen dann entschieden werden müsse, ob Verhandlungen begonnen werden könnten oder nicht. Dieser Bericht solle dann sorgsam analysiert werden.

Die Gespräche in Warschau hätten in einer freundlichen Atmosphäre stattgefunden. Die polnische Regierung habe jedoch auf einer klaren und unmißverständlichen Anerkennung der Oder-Neiße-Linie bestanden. Wir hätten auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die schon durch die vertraglichen Abmachungen gegeben seien, in denen es heiße, daß eine endgültige Regelung der Grenzen einem Friedensvertrag vorbehalten bleiben müsse.²² Die Polen hätten uns im übrigen einen sehr rigiden Abkommensentwurf mitgegeben²³, der nunmehr geprüft werde. Letztlich werde das Ergebnis der Gespräche von den Verhandlungen in Moskau abhängen. Daß zwischen beiden eine Verbindung bestehে, sei inzwischen auch den Polen klargeworden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 336

schen Staates voraussetzt. Als eine wesentliche Tatsache sieht sie auch die Respektierung der besonderen Stellung West-Berlins an". Die Anerkennung der „bestehenden Realitäten“ machten „einen integrierenden Bestandteil der Sicherheit der europäischen Staaten“ aus. Abschließend regte die sowjetische Regierung an, die Gespräche in Moskau fortzusetzen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1392; VS-Bd. 4383 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

18 Vgl. dazu die Rede des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Gomułka, am 17. Mai 1969 in Warschau; Dok. 14, Anm. 7.

19 Egon Bahr bzw. Georg Ferdinand Duckwitz.

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

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

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

23 Für den polnischen Entwurf vom Februar 1970 vgl. Dok. 141.

Zu den Gesprächen mit Ostberlin sagte der Bundeskanzler, Ulbricht habe im Dezember den Vertragsentwurf übersandt²⁴, in dem die volle völkerrechtliche Anerkennung gefordert worden sei. Die Sowjets hätten zu dieser Forderung gesagt, unsere Weigerung, Ostberlin völkerrechtlich anzuerkennen, erscheine ihnen nicht logisch, sie seien jedoch bereit, unseren Standpunkt zu akzeptieren. Über die Vorbereitung der Gespräche in Ostberlin habe er heute von seinen Unterhändlern²⁵ gehört, es sei „not an easy operation“. Morgen werde er darüber mehr wissen. Er halte es auf jeden Fall für sehr wahrscheinlich, daß er selbst im März nach Ostberlin fahre.²⁶ Eine große Schwierigkeit seiner Gespräche in Ostberlin bestehe darin, daß sie nicht, wie in Moskau und Warschau, vertraulich geführt werden könnten. Er werde alles, was er dort sage, veröffentlichen, schon um dem Risiko des Mißbrauchs zu entgehen. Er habe trotzdem die Hoffnung, daß es zu Arbeitsbeziehungen zwischen beiden Regierungen kommen könne. Diese müßten den Deutschen und den Alliierten akzeptabel sein und dürften die Entspannung nicht stören. Er wolle in Ostberlin unsere Position erklären und unsere Bereitschaft darlegen, praktische Maßnahmen zu diskutieren. Nicht nur auf humanitärem Gebiet, sondern auch auf welche Weise beide Deutschlands zur Erhaltung des Friedens beitragen könnten. Auch das Berlinproblem werde er dabei berühren. Nach einer Weile könnte es dann eventuell nützlich sein, unter den Alliierten zu diskutieren, wie lange es noch sinnvoll sei, Ostdeutschland aus allen internationalen Organisationen auszuschließen.

Premierminister Wilson stellte zwei Fragen: Erstens, will die Sowjetunion Fortschritte mit der Bundesregierung und wird sie nur von Ulbricht daran gehindert? Zweitens, inwieweit ist die Gewaltverzichtsfrage mit Berlin verknüpft?

Der Bundeskanzler erwiderte zu Frage 1: Darüber beständen innerhalb der sowjetischen Führungsschicht wohl noch Meinungsverschiedenheiten. Ostdeutschland spiele dabei sicher eine Rolle, denn die DDR sei kein Satellit mehr. Aber der Stein des Anstoßes sei wohl nicht so sehr Ulbricht selbst, als andere, die der Bundesrepublik noch feindseliger gegenüberstünden.

Zur Frage 2 sagte er: Wir würden gern erreichen, daß die Sowjetunion uns in einem Briefwechsel zu Gewaltverzichtsabkommen bestimmte Zusicherungen über Berlin gibt, z.B. daß Westberlin die gleiche Währung wie die Bundesrepublik hat. Ein derartiger Briefwechsel müßte aber nicht Teil des Abkommens sein.

Der Premierminister fragte, ob die alliierten Gespräche mit den Sowjets über Berlin²⁷ beschleunigt werden könnten. Der Bundeskanzler antwortete, wenn sie in diesem Monat noch stattfinden, sei das durchaus schnell genug. Er denke, daß er in diesem Monat nur für ein Treffen nach Ostberlin gehe und dann eventuell Herrn Stoph für April nach Bonn²⁸ einlade.

24 Zum Schreiben des Staatsratsvorsitzenden Ulbricht vom 17. Dezember 1969 an Bundespräsident Heinemann vgl. Dok. 12, Anm. 11.

25 Zur Beauftragung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt, mit der Vorbereitung des Treffens des Bundeskanzlers Brandt mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, vgl. Dok. 61, Anm. 4. Vgl. außerdem Dok. 91.

26 Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Brandt mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, am 19. März 1970 in Erfurt vgl. Dok. 124.

27 Die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin begannen am 26. März 1970. Vgl. dazu Dok. 135.

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

Außenminister *Stewart* sagte, was die Sowjets wollten, sei ja wohl klar, nämlich die völkerrechtliche Anerkennung der DDR, die Anerkennung aller Grenzen und die Schwächung Berlins. Was nicht so klar sei, sei, ob sie dafür etwas zu geben bereit seien. Er fragte, ob wir festgestellt hätten, daß sie irgendwo nachgeben wollten. Er fragte, wie wir uns die Sicherung der Zugangswege nach Berlin vorstellten und was wir geben müßten, um eine solche Sicherung herbeizuführen. Der *Bundeskanzler* antwortete, soweit seien unsere Sondierungen noch nicht gediehen.

Außenminister *Stewart* stellte die Frage, ob die Sowjets bereit seien, für die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie oder die Bestätigung der Nichtigkeit des Münchener Abkommens etwas zu konzedieren. Der *Bundeskanzler* erwiederte, die Nichtigkeit des Münchener Abkommens interessierte sie nicht besonders. Bei der Oder-Neiße-Linie sei es vielleicht etwas anders. Ihre Nichtanerkenung habe den Sowjets bisher für Propagandazwecke und zur Disziplinierung des Ostblocks gedient. Daß sie jetzt an deren Anerkennung ein Interesse zeigten, bedeute vielleicht eine wirkliche Wandelung in ihrem Verhältnis zu Deutschland und sei vielleicht so zu deuten, daß sie an einer Normalisierung der Beziehungen zu uns wirklich interessiert seien.

Mr. *Thomson* fragte, ob wir bei der NATO-Ministerratstagung im Mai²⁹ klare Vorstellungen darüber haben würden, was die Sowjets zu konzedieren bereit seien. Der *Bundeskanzler* bejahte dies.

3) Konferenz über Europäische Sicherheit:

Außenminister *Stewart* sagte, es gebe zwei Wege, um vom Kalten Krieg wegzukommen: einmal den bilateralen, der sehr nützlich sei, die zugrundeliegenden Probleme aber nicht löse, und zum anderen den multilateralen. Der sowjetische Vorschlag zur Abhaltung einer Konferenz über Europäische Sicherheit³⁰ sei ein solcher multilateraler Vorschlag und wir müßten uns fragen, ob er nur als Propaganda oder ernstgemeint sei.

Seiner Meinung nach könne man nicht ausschließen, daß die Sowjets eine ernsthafte Änderung wollten. Aber selbst wenn es sich nur um ein Propagandaunternehmen handle, sollten wir den Sowjets das Geschäft der Propaganda nicht ganz überlassen. Der erste Vorschlag sei wohl nicht akzeptabel gewesen, da er lediglich eine Aufwertung der DDR und eine Bestätigung der Breschnew-Doktrin³¹ bedeutet haben würde und im übrigen die Tagesordnung zu limitiert

29 Zur NATO-Ministerratstagung am 26./27. Mai 1970 in Rom vgl. Dok. 240 und Dok. 244.

30 Zu den Vorschlägen für eine Europäische Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 7, Anm. 2.

31 Am 3. Oktober 1968 erläuterte der sowjetische Außenminister Gromyko vor der UNO-Generalversammlung die sowjetische Auffassung von einem „sozialistischen Commonwealth“: „Diese Gemeinschaft ist ein untrennbares Ganzes, das durch unzerstörbare Bande zusammengeschweißt ist, wie sie die Geschichte bisher nicht kannte. [...] Die Sowjetunion erachtet es für notwendig, auch von dieser Tribüne zu erklären, daß die sozialistischen Staaten keine Situation zulassen können und werden, in der die Lebensinteressen des Sozialismus verletzt und Übergriffe auf die Unantastbarkeit der Grenzen der sozialistischen Gemeinschaft und damit auf die Grundlagen des Weltfriedens vor- genommen werden.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 555 – 557.

Am 12. November 1968 griff der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, diese Thesen auf dem V. Parteitag der PVAP in Warschau auf (Breschnew-Doktrin): „Und wenn die inneren und äußeren, dem Sozialismus feindlichen Kräfte die Entwicklung irgend eines sozialistischen Landes auf die Restauration der kapitalistischen Ordnung zu lenken versuchen, wenn eine Gefahr für den Sozialismus in diesem Land, eine Gefahr für die Sicherheit der gesamten sozialistischen Staatenge-

gewesen sei. Es frage sich, wie unser Gegenvorschlag aussehen sollte. Seiner Meinung nach dürfe die Tagesordnung nicht begrenzt sein; wir müßten im Gegen teil frei sein, alle Problem zu erörtern, an denen wir interessiert seien, z. B. gegenseitige Truppenverminderungen. Außerdem müsse sichergestellt werden, daß es sich bei der Konferenz um ein kontinuierliches Unternehmen handle, das von den Sowjets nicht einfach aus Propagandagründen abgebrochen würde. Drittens sei es notwendig, daß auch Staaten, die keinem der beiden Blöcke angehört, sich beteiligen könnten. Bis zur NATO-Ministerratstagung im Mai sollten wir möglichst eine gemeinsame Antwort auf den sowjetischen Vorschlag erarbeitet haben.

Der *Bundeskanzler* sagte, es sei interessant, daß in Moskau die Sicherheitskonferenz nur einmal bei einem Abendessen³² erwähnt worden sei. Im übrigen seien wir der Auffassung, daß, wenn sich bis dahin in unseren Beziehungen zum Osten nichts geändert habe, wir wohl nicht teilnehmen würden. Im übrigen hätten die Polen darauf hingewiesen, daß die Konferenz nicht nur eine sowjetische Idee sei.³³ Die Polen und auch die Ungarn hofften, durch eine solche Zusammenkunft mehr Raum zum Manövrieren zu erhalten. Weiterhin sei auch er der Meinung, daß die Konferenz nicht propagandistisch ausgenutzt werden sollte. Die Themen Handel und Gewaltverzicht seien akzeptabel, allerdings müsse der Souveränitätsbegriff dabei klargestellt werden. Auch er sei dafür, daß wir die Diskussion der balanced force reductions fordern sollten. Wir sollten auch klarstellen, daß es sich nicht nur um eine Konferenz, sondern um kontinuierliche Besprechungen handeln müßte.

MD *Frank* erläuterte kurz die französische Haltung zur Sicherheitskonferenz. Erstens zögen die Franzosen immer noch bilaterale Gespräche den multilateralen vor, zweitens hielten sie immer noch wenig von der Idee der Sicherheitskonferenz, drittens glaubten die Franzosen, daß die Sowjets an einer Konferenz in diesem Jahr ohnehin nicht mehr interessiert seien und daher keine Eile geboten sei. Dies alles spreche nicht dafür, daß die NATO bis zum Mai eine gemeinsame Haltung erarbeiten könne.

Verteidigungsminister *Healey* sagte, er glaube, die Sowjets hätten den Konferenzvorschlag nur gemacht, weil ihnen die Aufforderung von Reykjavik³⁴ unangenehm gewesen sei. Es sei interessant, daß sie ihre Gedanken nur wenig propagandistisch ausgenutzt hätten und ihre Vorstellungen inzwischen den westlichen etwas angepaßt hätten. Auf jeden Fall sollten wir darauf bestehen, die balanced force reduction auf die Tagesordnung zu bringen. Wir sollten die Initiative behalten und unsere Verhandlungsposition nicht preisgeben. Allerdings müßten wir uns darüber im klaren sein, daß Fortschritte auf dem Gebiet der BFR ähnlich schwierig wie bei SALT seien und prozentuale Reduktionen nicht in Frage kämen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 339

meinschaft entsteht, ist das nicht nur ein Problem des Volkes des betreffenden Landes, sondern ein allgemeines Problem, um das sich alle sozialistischen Staaten kümmern müssen.“ Vgl. DzD V/2, S. 1478.

32 Zum Besuch des sowjetischen Außenministers Gromyko in der Botschaft der Bundesrepublik in Moskau am 10. Februar 1970 vgl. Dok. 50.

33 Zur polnischen Haltung gegenüber einer Europäischen Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 41, Anm. 3.

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

Der *Premierminister* fragte, ob die Sowjets das Deutschlandproblem außerhalb der Konferenz behandeln wollten.

Der *Bundeskanzler* bejahte dies.

Der Bundeskanzler stellte abschließend noch zwei Fragen zur Erörterung: Erstens, die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin. Er sagte, es bestände die Gefahr, daß die Sowjets die vierte Macht sein wollten, die über Westberlin zu entscheiden habe. Wir müssen aber am Prinzip festhalten, daß alle Vier Mächte für ganz Berlin verantwortlich seien und die drei für Westberlin.

Zweitens: Luftverkehrsabkommen mit den Sowjets. Er erläuterte, daß wir die Luftverbindung nach Moskau und von dort aus in den Fernen Osten wollten. Die Frage sei, welche Flugbahn die sowjetischen Flugzeuge über Ostdeutschland einhalten müßten. Die Alliierten beständen darauf, daß sie die Luftkorridore zu benutzen hätten. Falls die Alliierten bei dieser Haltung blieben, hätten wir keine Aussicht, die zweite Verhandlungsrunde mit den Sowjets überhaupt aufzunehmen.

Der *Premierminister* versprach, sich zu diesem Punkt am folgenden Morgen zu äußern.³⁵ Er schlug im übrigen vor, daß die Presse über die Gesprächsthemen orientiert werden sollte und ihr im übrigen lediglich die einzelnen vom Bundeskanzler erläuterten Punkte angegeben werden sollten.

VS-Bd. 2747 (I A 5)

83

Vorlage des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums der Verteidigung für den Bundessicherheitsrat

II B 2-81.30/2-497/70 VS-vertraulich

2. März 1970¹

Gemeinsame Vorlage des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums der Verteidigung an den Bundessicherheitsrat

I. Die Bundesregierung bringt dem Gedanken einer Konferenz über europäische Sicherheit positives Interesse entgegen. Sie ist allerdings der Ansicht, daß eine solche Konferenz ihren Zweck verfehlte, wenn dabei die eigentlichen Sicherheitsprobleme des Kontinents ausgeklammert blieben. Aus diesem Grunde ist es ihr Bestreben, das Thema „beiderseitige ausgewogene Truppenverminderung“ (BFR = Balanced Force Reductions) zu einem zentralen Thema der internationalen

³⁵ Für das deutsch-britische Regierungsgespräch vom 3. März 1970 vgl. Dok. 86.

¹ Ablichtung.

Die Vorlage wurde am 2. März 1970 von Bundesminister Scheel an die Bundesminister Genscher, Leber, Möller, Schiller und Schmidt übermittelt. Für das Schreiben vgl. VS-Bd. 1522 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1970.

Diskussion zu machen und es für den Fall, daß eine Konferenz über Fragen der Sicherheit Europas zustande kommt, auf die Tagesordnung zu setzen.

Dieses Bestreben der Bundesregierung ist nicht neu. Unter dem Vorsitz von General a.D. Heusinger untersuchte eine Arbeitsgruppe des Bundeskanzleramts, des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums der Verteidigung schon im Jahre 1967 die Frage einer Verminderung der fremden Stationierungstruppen in Zentraleuropa.² Auf Grund der dabei gewonnenen Erkenntnisse hat die Bundesregierung von Anfang an initiativ und aktiv mitgearbeitet, als die NATO Ende 1967 umfangreiche Untersuchungen über eine beiderseitige ausgewogene Verminderung der einheimischen wie der stationierten Truppen in Ost und West aufnahm.³ Sie war maßgeblich am Zustandekommen des „Signals von Reykjavík“ beteiligt, mit dem die NATO-Außenminister im Juni 1968 die Bereitschaft des Westens anzeigen, die Frage der Truppenreduktion mit der Sowjetunion und den anderen Ländern Osteuropas zu erörtern.⁴ Zur Zeit beteiligt sie sich in der NATO intensiv an den Arbeiten zur Entwicklung von verschiedenen Reduktionsmodellen, die laut der Brüsseler NATO-Ratserklärung vom 5. Dezember 1969⁵ als Grundlage für baldige aktive Sondierungen dienen sollen.⁶

II. Bei den gegenwärtig aufgrund der genannten NATO-Ratserklärung vom 5. Dezember 1969 entwickelten Reduktionsmodellen handelt es sich um zwei Grundtypen:

1) ein Modell, in dem Truppenreduzierungen bei der NATO und dem Warschauer Pakt nach gleichen Prozentsätzen erfolgen;

2 Im Sommer 1966 erhielt General a.D. Heusinger von den Bundesministern Schröder und von Hassel den Auftrag zur Ausarbeitung einer „Studie über eine Reduzierung der Streitkräfte der NATO im Bereich Europa-Mitte“. Kapitel 1 und 2 der Studie wurden von Heusinger im März 1967 übersandt, Kapitel 3 wurde im Juli 1967 vorgelegt. Vgl. dazu AAPD 1967, III, Dok. 377.

Im September 1969 wurde zwischen den Bundesministern Brandt und Schröder ein erneutes Zusammentreffen der Arbeitsgruppe Heusinger vereinbart, um eine Studie zum Thema „Lösungsvorschläge für das Problem der militärischen Sicherheit im Rahmen eines Europäischen Sicherheitssystems“ anzufertigen. Zuvor sollte jedoch das Auswärtige Amt ein politisches Grundmodell erarbeiten. Das Vorhaben wurde im November 1969 nach Absprache zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium der Verteidigung bis zum Frühjahr 1970 zurückgestellt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 277.

3 Vgl. dazu Ziffer 5 des Kommuniqués über die NATO-Ministerratstagung vom 13./14. Dezember 1967 in Brüssel: „Ministers emphasised the importance of promoting progress in disarmament and arms control, including concrete measures to prevent the proliferation of nuclear weapons. They reaffirmed their view that, if conditions permit, a balanced reduction of forces on both sides could constitute a significant step towards security in Europe.“ Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 195. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 73.

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

5 Korrigiert aus: „6. Dezember 1969“.

6 Vgl. dazu Ziffer 5 der Erklärung der NATO-Mitgliedstaaten vom 5. Dezember 1969: „Ministers again expressed the interest of the Alliance in arms control and disarmament and recalled the Declaration on mutual and balanced force reductions adopted at Reykjavík in 1968 and reaffirmed in Washington in 1969. The Members of the Alliance have noted that up to now this suggestion has led to no result. The Allies, nevertheless, have continued, and will continue, their studies in order to prepare a realistic basis for active exploration at an early date and thereby establish whether it could serve as a starting point for fruitful negotiations. They requested that a Report of the Council in Permanent Session on the preparation of models for mutual and balanced force reductions be submitted as soon as possible.“ Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 229f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 80.

2) ein Modell, das den unterschiedlichen Gegebenheiten von NATO und Warschauer Pakt Rechnung trägt.

Im Rahmen dieser beiden Grundtypen werden verschiedene Alternativen entwickelt.

Weder die jetzt entwickelten noch etwaige andere Modelle werden ohne weiteres als Verhandlungsgrundlage taugen; sie dienen vornehmlich der Gewinnung eigner Urteilsgrundlagen. Es erscheint ratsamer, dem Beispiel zu folgen, das die Vereinigten Staaten bei den SALT-Kontakten gesetzt haben: lediglich mit sicheren Kriterien, aber ohne feste Modellvorstellungen in die Gespräche zu gehen und die Definition möglicher Modelle erst im Laufe der Unterhandlung vorzunehmen.

Die Kriterien müssen sich beziehen auf

- a) den angestrebten Reduzierungsraum;
- b) Nationalität, Art und Umfang der zu verminderten Truppen und Rüstungen;
- c) die Erfordernisse und Möglichkeiten ausreichender Verifikationen.

III. Aus mehrerlei Gründen hält es die Bundesregierung für geraten, ein gesteigertes deutsches Interesse an dem Projekt beiderseitiger ausgewogener Truppenverringerungen zu bekunden:

Es ist notwendig, den vagen östlichen Konferenz-Vorschlägen konkrete westliche Vorstellungen über europäische Sicherheit entgegenzusetzen. Damit würde die sowjetische Absicht durchkreuzt, dem Westen – besonders der Bundesrepublik – ohne jegliche Gegenleistung auf dem Felde der Sicherheitspolitik und ohne Maßnahmen zur Entkampfung des Ost-West Verhältnisses einen multilateralen Gewaltverzicht zum Zwecke der legalisierenden Anerkennung des Status quo aufzuzwingen.

Es erscheint angebracht, der amerikanischen Regierung, die sich wachsendem Druck gegenüber sieht, die US-Truppen in Europa einseitig zu verringern, durch eine BFR-Initiative Luft zu schaffen. Die baldige Aufnahme von Verhandlungen über gegenseitige Truppenreduzierungen würde mindestens für die Dauer der Gespräche einen „Bindungseffekt“ bewirken, der einseitige amerikanische (wie andere westliche) Abzugsmaßnahmen erschwere.

Eine BFR-Initiative des Bündnisses wäre ungeachtet ihres Ausgangs von Vorteil für die Bundesregierung. Hätte sie Erfolg, so würde die massive militärische Konfrontation abgebaut und ganz Europa könnte leichter atmen; sträubte sich Moskau dagegen, so könnte dies die Sowjetunion in Schwierigkeiten mit anderen Staaten des Warschauer Paktes bringen; lehnten die Sowjets das Gespräch ganz ab, so bliebe doch der Wille der Bundesregierung und des Bündnisses dokumentiert, ihrer Friedenspolitik auch durch sicherheitspolitische Ausgleichsbereitschaft Glaubhaftigkeit zu verleihen.

IV. Das Ziel einer Initiative der Bundesregierung sollte es sein, innerhalb des Bündnisses darauf hinzuwirken, daß an die Mitglieder des Warschauer Paktes möglichst noch in der NATO-Minister-Konferenz im Mai 1970⁷ ein formelles BFR-Gesprächsangebot gerichtet wird.

⁷ Zur NATO-Ministerratstagung am 26./27. Mai 1970 in Rom vgl. Dok. 240 und Dok. 244.

V. Der Bundessicherheitsrat möge beschließen:

Der Bundessicherheitsrat billigt die vorstehenden Grundsätze.

Er beauftragt das Auswärtige Amt und das Bundesministerium der Verteidigung, deutsche Schritte im Sinne der Ziffer IV vorzubereiten.⁸

VS-Bd. 1522 (II A 7)

84

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-394¹/70 geheim

2. März 1970

Betr.: Berlin-Gespräche der Vier Mächte

1) In der Sitzung der Bonner Vierergruppe vom 27.2.1970 begrüßten der amerikanische und der britische Vertreter den Brief des Bundeskanzlers an Präsident Nixon, Premierminister Wilson und Staatspräsident Pompidou.¹ Weisungen aus den Hauptstädten lagen naturgemäß noch nicht vor, der amerikanische und britische Vertreter betonten indessen, daß das dem Schreiben beigeiglierte Arbeitspapier² ein wertvoller Beitrag zur Vorbereitung der Vier-Mächte-Gespräche sei. Der französische Vertreter hielt sich demgegenüber zurück, ließ aber durchblicken, daß seine Regierung unseren Verhandlungszielen, insbesondere der Respektierung der bestehenden Lage in Berlin durch die Sowjetunion, mit Vorbehalten gegenübersteht.

2) Besonderes Interesse der Alliierten fand die auf Seite 4 des Arbeitspapiers erwähnte Möglichkeit, daß die Verfassungsorgane der Bundesrepublik unter bestimmten Voraussetzungen die ihnen nach dem Grundgesetz obliegenden formellen Amtsakte in Berlin nicht vornehmen würden. Der deutsche Vertreter sagte dazu, wir hätten diese Position mit Absicht als eine Art Generalklausel formuliert, die bei einer positiven Entwicklung der Verhandlungen präzisiert werden könnte. Nach dem Grundgesetz seien Verfassungsorgane die Bundesversammlung, der Bundestag und Bundesrat, der Bundespräsident, die Bundesregierung und der Bundeskanzler, nicht jedoch die Ausschüsse des Bundestages und des Bundesrates. Das Recht des Bundespräsidenten und des Bundeskanzlers, sich in Berlin aufzuhalten, würde durch die von uns vorgeschlagene Formel nicht berührt.

Der amerikanische Vertreter äußerte sich positiv zu der von uns vorgeschlagenen Formel und meinte, daß sie als Verhandlungsposition gegenüber der Sowjetunion sehr geeignet sei.

⁸ Zur Sitzung des Bundessicherheitsrats vom 6. März 1970 vgl. Dok. 94.

¹ Für das Schreiben an Präsident Nixon vom 25. Februar 1970 vgl. Dok. 76.

² Für das Arbeitspapier der Bundesregierung vom 25. Februar 1970 vgl. Dok. 75.

3) Weitere Fragen bezogen sich auf das Stimmrecht der Berliner Abgeordneten, das auf Seite 4 des Arbeitspapiers erwähnt wird. Der britische Vertreter fragte, ob dieser Hinweis so zu verstehen sei, daß die Bundesregierung volles Stimmrecht der Berliner Abgeordneten für alle Bereiche der Gesetzgebung mit der einzigen Ausnahme der NATO-Mitgliedschaft und der Notstandsregelung anstrebe. Eine solche Erweiterung des Stimmrechts habe bisher nicht zur Diskussion gestanden. Der deutsche Vertreter ließ diese Frage offen, betonte aber, daß wir mit dieser Formel grundsätzlich eine Einschränkung des Stimmrechts auch für die Zukunft bejahten.

4) Erhebliches Interesse fanden auch die Aussagen zum Berlin-Status auf Seite 3/4 des Arbeitspapiers. Der amerikanische Vertreter bezeichnete sie als Feststellungen von grundsätzlicher Bedeutung, zumal wenn man bedenke, daß die alliierten Berlin-Vorbehalte in dem Genehmigungsschreiben zum Grundgesetz³ von der Bundesrepublik bisher nicht formell akzeptiert worden seien. Eine Zusicherung der Bundesregierung, daß sie eine Suspendierung der Berlin-Vorbehalte nicht anstrebe, sei für die Alliierten außerordentlich wertvoll. Sie könnten damit den sowjetischen Beschuldigungen, Bonn strebe eine volle Eingliederung West-Berlins in die Bundesrepublik an, sehr viel überzeugender entgegentreten als bisher.

In diesem Zusammenhang äußerte sich der amerikanische Vertreter sehr befriedigt über die Feststellung, daß jede der Vier Mächte in ihrem Sektor souverän sei, also dort die Ausübung der obersten Gewalt nicht mit den anderen Besatzungsmächten teile. Dies entspreche auch der amerikanischen Rechtsauffassung.

Der deutsche Vertreter legte Wert auf die Feststellung, daß wir die Vier-Mächte-Verantwortung für ganz Berlin, einschließlich West-Berlins, anerkennen. Eine Vier-Mächte-Kontrolle beschränkt auf West-Berlin, sei für die deutsche Seite jedoch unannehmbar.

Der französische Vertreter warnte davor, als Verhandlungsziel des Westens die Respektierung der heute bestehenden Verhältnisse in Auge zu fassen. Das würde zwangsläufig eine Anerkennung des für den Westen nicht sehr günstigen Status quo bedeuten. Unser Ziel müsse die Änderung und nicht eine Verfestigung der bestehenden Zustände sein.

Hiermit über Herrn Dg II A⁴ Herrn D II⁵ mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt.

van Well

VS-Bd. 4479 (II A 1)

³ Zum Schreiben der Drei Mächte vom 12. Mai 1949 vgl. Dok. 12, Anm. 19.

⁴ Hat Ministerialdirigent Lahn am 2. März 1970 vorgelegen.

⁵ Hat Ministerialdirektor Ruete am 2. März 1970 vorgelegen.

Staatssekretär Duckwitz an Botschafter Bö^x, Warschau**II A 5-82.00-94.20-398/70****2. März 1970¹****Fernschreiben Nr. 823 Plurex
Citissime****Aufgabe: 2. März 1970, 16.31 Uhr**

Bitte, Stellvertretendem Außenminister Winiewicz folgenden Text eines Vertragsentwurfs so bald wie möglich zu überreichen und dabei auszuführen, daß die geringe Verzögerung in der Übermittlung darauf zurückzuführen ist, daß sich der Bundeskanzler persönlich die Billigung dieses Vertragsentwurfs vorbehalten hatte.

Der Austausch von Entwürfen soll weiter geheim behandelt werden. Vertragsentwurf hat folgenden Wortlaut:

Vertrag über die Grundsätze der gegenseitigen Beziehungen zwischen der
Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen

Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen

- 1) in der Überzeugung, daß eine Entspannung der Beziehungen zwischen den Staaten den Wünschen der Völker entspricht,
- 2) in der Absicht, zur Schaffung einer festen Grundlage für Frieden und Sicherheit in Europa beizutragen,
- 3) im Hinblick darauf, daß einem geordneten und guten Verhältnis zwischen ihnen nach dem unheilvollen durch das nationalsozialistische Terrorregime ausgelösten Krieg und seinen Folgen eine hervorragenden Bedeutung zukommt,²
- 4) eingedenk dessen, daß das Verbot der Anwendung oder Androhung von Gewalt in den internationalen Beziehungen, insbesondere gegen die politische Unabhängigkeit, der territoriale Integrität der Staaten, unteilbar ist, und überzeugt, daß eine Bekräftigung dieses Grundsatzes zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen sich günstig auf die Situation in Europa auswirken wird,
- 5) unbeschadet der Rechte und Verantwortlichkeiten der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika,
- 6) in dem Bewußtsein, daß eine Friedensregelung für Deutschland aussteht, sind auf dieser Grundlage wie folgt übereingekommen:

¹ Der Drahterlaß wurde von Ministerialdirigent Lahn konzipiert und nachrichtlich an Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z. Z. Moskau, übermittelt.
Hat Ministerialdirektor Ruete am 2. März 1970 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 3. März 1970 vorgelegen.

² Dieser Passus ging auf handschriftliche Änderungen des Ministerialdirektors Ruete zurück. Vorher lautete er: „Im Hinblick darauf, daß einem geordneten und guten Verhältnis zwischen ihnen nach dem unheilvollen Krieg und seinen Folgen, der durch das nationalsozialistische Terrorregime ausgelöst wurde, eine hervorragende Bedeutung zukommt“.

Artikel I

- 1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen werden in ihren gegenseitigen Beziehungen die in Artikel 2 der Charta der Vereinten Nationen³ niedergelegten Grundsätze uneingeschränkt anwenden.
- 2) Sie werden sich daher jeglicher Anwendung oder Androhung von Gewalt gegeneinander enthalten und alle zwischen ihnen noch nicht endgültig geregelten und alle sich noch ergebenden Fragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen.

Artikel II

Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen respektieren ihre beiderseitige territoriale Integrität in den Grenzen ihres gegenwärtigen Besitzstandes.

Artikel III

Die Vertragsschließenden Parteien werden sich gemeinsam darum bemühen, alle weiteren Fragen, die einer Regelung bedürfen, im Wege beiderseitiger Verhandlungen zu lösen, um auf diese Weise ihre gegenseitigen Beziehungen fortschreitend zu entwickeln.

Artikel IV

Dieser Vertrag bedarf der Ratifizierung. Er tritt am Tage nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft.⁴

Duckwitz⁵**VS-Bd. 8953 (II A 5)**

³ Zu Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 12, Anm. 5.

⁴ Botschafter Bö^x, Warschau, berichtete am 3. März 1970, daß er dem polnischen Stellvertretenden Außenminister den Entwurf für einen bilateralen Vertrag mit dem Hinweis übergeben habe, „daß geringe Verzögerung in Übermittlung auf persönliche Billigung Vertragsentwurfs durch Bundeskanzler zurückzuführen sei“. Dies habe Winiewicz mit besonderem Interesse aufgenommen: „Winiewicz“ bittet deutsche Delegation um ausführliche Darlegung ihres Standpunktes, wie er im Vertragsentwurf fixiert worden sei. Diplomatische Texte – trocken wie sie seien – könnten leicht mißverstanden werden; detaillierte Kommentare zu jedem Punkt fänden nicht nur das Interesse der polnischen Seite, sondern trügen auch zu einem besseren Verständnis bei.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 105; VS-Bd. 8954 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1970.

⁵ Paraphe.

Deutsch-britisches Regierungsgespräch in London**I A 5-82.20-94.09-509/70 VS-vertraulich****3. März 1970¹**

Betr.: Gespräche des Herrn Bundeskanzlers mit Premierminister Wilson am 3. März 1970 von 10.15 bis 12.30 Uhr in 10 Downing Street, London

Von deutscher Seite nahmen außer dem Herrn Bundeskanzler teil:

Staatssekretär Harkort, Staatssekretär Ahlers, Botschafter von Hase, MD Frank, Gesandter Wickert, Botschafter Schwarzmann, BR I Jung, BR I Naupert, VLR I Wimmers, VLR Weber, LR I Fischer-Dieskau, LR Schilling.

Die britische Delegation bestand außer Premierminister Wilson aus:

Außenminister Stewart, Verteidigungsminister Healey, Technologieminister Wedgwood Benn, stellvertretender Außenminister Thomson, Sir Solly Zuckerman, Lord Chalfont, Sir B. Trend, Sir D. Greenhill, Sir William Cook, Sir R. Jackling, Mr. Michael Halls, Mr. Bendall, Mr. R. Haydon, Mr. P.J.S. Moon, Mr. Joe Haines, Sir R. Hooper, Mr. Waterfield.

1) Technologische und rüstungstechnische Zusammenarbeit

Technologieminister *Wedgwood Benn* gab einen Überblick über die verschiedenen Gebiete der Zusammenarbeit im zivilen Bereich. Er erwähnte unter anderem die bevorstehende Unterzeichnung des Abkommens über die Gaszentrifuge² sowie die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit im Computer-Bereich, die noch längst nicht voll ausgeschöpft seien. Was den Weltraum angehe, so müsse man sich überlegen, wie man auf den amerikanischen Vorschlag einer europäischen Zusammenarbeit mit NASA³ reagieren wolle. Auf britischer Seite hoffe man, hierüber bald in eine engere Diskussion einzutreten. Der Minister wies ferner kurz auf das Airbus-Projekt⁴ hin.

Verteidigungsminister *Healey* sagte, das Problem der Zusammenarbeit im rüstungstechnischen Bereich sei, Projekte zu finden, die den Anforderungen aller

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Fischer-Dieskau, London, am 3. März 1970 gefertigt.

² Am 4. März 1970 wurde in Almelo ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den Niederlanden über die Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Nutzung des Gaszentrifugenverfahrens zur Herstellung angereichertens Urans unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. BUNDESSETZBLATT 1971, Teil II, S. 930-949.

³ Im Rahmen ihrer Planungen für die Zeit nach Abschluß des Apollo-Mondlandungs-Projekts bot die NASA im Herbst 1969 den in der Europäischen Weltraumkonferenz zusammengeschlossenen Staaten eine Zusammenarbeit in der Raumfahrt an. Die Europäer sollten u. a. bei der Entwicklung einer ständig bemannten Raumstation (Space Station), eines Raumtransporters (Space Shuttle) und eines Raumschleppers (Space Tug) mitarbeiten. Der Raumtransporter sollte einen Pendelverkehr zwischen der Erde und der geplanten Raumstation ermöglichen. Der Raumschlepper sollte Nutzlasten von niedrigen Umlaufbahnen auf hohe Kreisbahnen oder bis in Mondnähe bringen, sie dort abkoppeln und wieder auf eine niedrige Erdumlaufbahn zurückkehren. Vgl. dazu die gemeinsame Kabinettsvorlage der Bundesminister Scheel und Leussink vom 18. März 1970; Referat I A 6, Bd. 207. Vgl. dazu auch BULLETIN 1970, S. 168.

⁴ Zum Projekt eines Großraumflugzeugs für Kurz- und Mittelstrecken („Airbus“) vgl. Dok. 30, Anm. 14.

Beteiligten genügten. Dies sei bisher nur beim MRCA⁵ der Fall. Dies Projekt sei für die gemeinsame Verteidigung und für die technologische Entwicklung von entscheidender Bedeutung. Demnächst werde man im Rahmen der regelmäßigen bilateralen Generalstabstreffen das Projekt eines neuen Kampfpanzers erörtern, nachdem die entsprechenden deutsch-amerikanischen Pläne gescheitert seien.

Der *Bundeskanzler* sagte, er sei überzeugt, daß Großbritanniens Beitrag auf dem Gebiete der Technologie für die europäische Zusammenarbeit von besonderem Wert sein werde. Er gab der Hoffnung Ausdruck daß es im Zusammenhang mit dem Aigrain-Plan⁶ zu fruchtbare Aktivität kommen werde. Auf dem Computer-Gebiet stünden wir einer engeren Zusammenarbeit positiv gegenüber. Auf die besondere Bedeutung des Post-Apollo-Programms habe er schon in seiner Regierungserklärung hingewiesen.⁷ Hier sei ein hohes Maß an Zusammenwirken wünschenswert. Was Intelsat⁸ angehe, so sei er dafür, zunächst zu einer Abstimmung mit den Franzosen zu gelangen. Er hoffe, den Amerikanern

⁵ Im Sommer 1968 beschlossen die Bundesrepublik, Belgien, die Niederlande, Italien, Kanada und Großbritannien die Entwicklung eines „Multi Role Combat Aircraft“ (MRCA). Dieses sollte die bisher verwendeten Flugzeugtypen F 104-Starfighter und Fiat-G 91 ersetzen und sowohl große konventionelle Waffenladungen ins Ziel bringen als auch bei der Unterstützung im Erdkampf, der Aufklärung und als Jäger dienen können. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sahn vom 7. Januar 1969; VS-Bd. 1913 (201); B 150, Aktenkopien 1969.

Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II, Dok. 408.

⁶ Die im März 1965 geschaffene Arbeitsgruppe „Politik auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung“, deren Vorsitzender seit dem 7. Januar 1969 der französische Wissenschaftler Aigrain war, legte am 31. März 1969 einen Bericht vor, der am 30. Juni 1969 im EG-Ministerrat diskutiert wurde. Dieser enthielt 72 Vorschläge für Möglichkeiten zur Zusammenarbeit. Der EG-Ministerrat beauftragte den Ausschuß der Ständigen Vertreter, den Bericht daraufhin zu prüfen, „welche Aktionen für eine Zusammenarbeit mit anderen europäischen Staaten in Betracht kommen, welche Aktionen Priorität haben sollen und welche Drittländer für eine Zusammenarbeit in Frage kommen“. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Ungerer vom 18. Juli 1969; Referat I A 6, Bd. 202. Vgl. ferner BULLETIN DER EG, 8/1969, S. 62–64.

⁷ Bundeskanzler Brandt erklärte am 28. Oktober 1969 vor dem Bundestag, die Bundesregierung werde „das Angebot der Vereinigten Staaten von Amerika aufgreifen, die deutsche industrielle Leistungskraft auf begrenzten Gebieten der Weltraumforschung zu beteiligen“. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 33.

⁸ Am 20. August 1964 wurde in Washington ein Übereinkommen zur vorläufigen Regelung für ein weltweites kommerzielles Satelliten-Fernmeldesystem und zur Schaffung eines „International Telecommunications Satellite Consortium“ (Intelsat) unterzeichnet. Für den Wortlaut des Abkommens zur vorläufigen Regelung für ein weltweites Kommerzielles Satelliten-Fernmeldesystem sowie des Sonderabkommens vgl. BUNDESGESETZBLATT 1965, Teil II, S. 1499–1520.

Vom 25. Februar bis 21. März 1969 fanden in Washington Verhandlungen von Intelsat mit dem Ziel statt, die Organisationsstruktur zu reformieren. Zur Vorbereitung einer zweiten Intelsat-Konferenz fanden vom 2. bis 19. September 1969 in Washington erneut Verhandlungen statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 283.

Vom 16. Februar bis 20. März 1970 fand in Washington die zweite Intelsat-Konferenz statt. Dazu berichtete der Leiter der Delegation der Bundesrepublik, Botschafter z. b. V. Northe, z. Z. Washington, am 7. März 1970: „Die Konferenz ist in ihre entscheidende Phase getreten und hat zugleich eine drastische Wendung genommen. In Abkehr von ihrer bisherigen Position haben die Vereinigten Staaten jetzt durch Vermittlung Australiens und Japans einen Lösungsvorschlag für die Managementfrage angeboten, der die von uns immer befürwortete Einführung eines Generaldirektors mit umfassender Verantwortung und internationalem Stab für die endgültige Periode vorsieht. Sie bekennen sich damit zum ersten Mal zu einer durch den Vertrag definierten endgültigen Struktur von Intelsat, während sie bislang sich weigerten, das Prinzip des Managements vertraglich festzulegen. Ein möglicher Erfolg der Konferenz zeichnet sich damit konkret ab.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 518; Referat I A 6, Bd. 155.

im April in Washington schon näheres sagen zu können.⁹ Dem MRCA mäßen auch wir große Bedeutung bei. Wie er sich von Experten habe sagen lassen, erägäben sich daraus, daß zwei nicht ganz identische Modelle entworfen würden, eine Reihe von Problemen, nicht zuletzt wegen der hohen Kosten. Er hoffe, daß gute Fortschritte gemacht würden. Beim Airbus komme es darauf an, dies Projekt aus dem Stadium des „Evergreen“ herauszubringen und es neu zu beleben.

StS *Harkort* ergänzte, die deutsche Seite habe sich gegen die europäische Computer-Datenanlage für ESRO¹⁰ deshalb ausgesprochen, weil sie nicht mit dem IBM-System kompatibel sei. Wir hätten aber keine grundsätzlichen Bedenken gegen ein derartiges europäisches Projekt. Wir dächten an eine Entwicklung in zwei Stufen. Zunächst sollen für den Hauptcomputer weiterhin IBM-Anlagen verwendet werden. Wenn in einer späteren Phase genügend IBM-kompatible europäische Anlagen zur Verfügung ständen, könne der Hauptcomputer ersetzt werden. Der Idee eines Forschungsinstituts für Probleme der modernen Industriestaaten¹¹ stünden wir positiv gegenüber. Wir stellten uns aber dabei keine Regierungseinrichtung vor. Dieses Projekt müsse innerhalb der Bundesregierung noch endgültig abgeklärt werden.

Mr. *Wedgwood Benn* machte keinen Hehl daraus, daß man auf britischer Seite über die letzte Entwicklung in der Computer-Frage sehr enttäuscht sei.

Sir *Solly Zuckerman* unterstrich die Bedeutung des von Herrn Harkort ausgesprochenen Forschungsinstituts, für das ein echtes Bedürfnis bestehe. Auch auf britischer Seite denke man nicht an eine Regierungsinstitution. Es sei von außerordentlichem Wert, wenn die Bundesregierung in dieser Frage eine positive Haltung beziehen würde. Vielleicht werde das auch Moskau günstig beeinflussen.

Premierminister *Wilson* meinte, hier biete sich eine Gelegenheit, die drängenden Umweltprobleme (z. B. Luft- und Wasserverschmutzung) mit relativ geringen Kosten anzupacken. Das Interesse an diesen Problemen reiche weit über den Eisernen Vorhang hinaus.

2) Abrüstung

Premierminister *Wilson* würdigte zunächst den Beitrag, den die Bundesrepublik trotz innenpolitischer Schwierigkeiten mit der Unterzeichnung des Nichtverbreitungsvertrages¹² geleistet habe.

Lord *Chalfont* hob zunächst die gute Zusammenarbeit mit dem deutschen Abrüstungsbeauftragten in Genf¹³ hervor. Er ging dann auf den Nichtverbreitungs-

⁹ Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 4. bis 11. April 1970 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 151, Dok. 153 und Dok. 156.

¹⁰ European Space Research Organization.

¹¹ Präsident Nixon unterbreitete am 10. April 1969 dem Ständigen NATO-Rat Vorschläge für eine Erweiterung des Aufgabenkreises der NATO und eine Intensivierung der Konsultationen in der Allianz. Dabei führte er u. a. aus: „I strongly urge that we create a committee on the challenges of modern society, responsible to the deputy ministers, to explore ways in which the experience and resources of the Western nations could most effectively be marshaled toward improving the quality of life of our peoples.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, Nixon 1969, S. 275. Für den deutschen Wortlaut der Rede vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 230-234.

¹² Die Bundesrepublik unterzeichnete den Nichtverbreitungsvertrag am 28. November 1969.

¹³ Swidbert Schnippenkötter.

vertrag ein, der, wie er hoffe, bald in Kraft treten werde.¹⁴ Die nächste Frage, die sich hier stelle, sei die eines Safeguards-Abkommens mit Wien.¹⁵ In diesem Punkte habe sich die britische Haltung nicht geändert. Von den übrigen Themen, die in nächster Zeit in der Abrüstungsdiskussion im Vordergrund stehen würden, komme dem Problem der chemischen und biologischen Waffen die größte Bedeutung zu. Das dem britischen Entwurf¹⁶ zugrunde liegende Konzept (Beschränkung auf das Verbot biologischer Waffen) werde nicht überall geteilt. Wenn es auch jetzt so aussehe, daß man in Genf ein gemeinsames Verbot beider Waffenkategorien diskutieren werde, so glaube er jedoch persönlich, daß man wegen der mit dem Verbot chemischer Waffen verbundenen außerordentlichen Schwierigkeiten später wieder auf das britische Konzept zurückkommen werde. Lord Chalfont erwähnte sodann den sowjetisch-amerikanischen Vorschlag des Verbots von Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden.¹⁷ Hinsichtlich eines umfassenden Teststopp-Abkommens¹⁸ zeigte er sich skeptisch. Hier seien Fortschritte kaum zu erwarten, solange der Ausgang der SALT-Gespräche sich noch nicht absehen lasse. Im Hinblick auf SALT betonte er die Nützlichkeit der Konsultationen in der NATO.

Der *Bundeskanzler* hob seinerseits noch einmal die mit der Unterzeichnung des Nichtverbreitungsvertrages verbundene Kontroverse hervor. Die Ratifizierung des Vertrages in der Bundesrepublik werde erfolgen, sobald die Natur des Verifikationsabkommens feststehe. Die Diskussion um das Verbot biologischer und chemischer Waffen werde von uns mit großem Interesse verfolgt. Wir hätten unsererseits ein Papier verteilt über unsere Erfahrungen in der Frage der Kontrolle dieser Waffen.¹⁹ Hinsichtlich SALT sollten die NATO-Konsultationen durch bilaterale Gespräche, vor allem auch mit den USA, ergänzt werden.

3) NATO und europäische Verteidigung

Verteidigungsminister *Healey* sagte, die Botschaft Nixons an den Kongreß über die amerikanische Außenpolitik²⁰ werde auf Jahre hinaus das beherrschende

14 Der Nichtverbreitungsvertrag trat am 5. März 1970 in Kraft.

15 Zu einem Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEA vgl. Dok. 100.

16 Großbritannien legte am 10. Juli 1969 der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission den Entwurf einer Konvention über biologische Kriegsführung vor. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 324–326.

Eine überarbeitete Fassung wurde am 26. August 1969 vorgelegt. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 431–433.

17 Die USA und die UdSSR legten der Konferenz des Abrüstungsausschusses am 7. Oktober 1969 einen gemeinsamen Entwurf für das Verbot der Stationierung von Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden vor. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 473–475.

Eine überarbeitete Fassung wurde am 30. Oktober 1969 vorgelegt. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 507–509.

18 Vgl. dazu den Vertrag vom 5. August 1963 über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser; BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 907–910.

19 Die Bundesregierung übergab am 17. Februar 1970 den Mitgliedern der Konferenz des Abrüstungsausschusses sowie der UNO ein Arbeitspapier „Zur Frage der Überwachung eines Verbots der biologischen und chemischen Waffen“, in dem sie den Ablauf der Kontrollen des Rüstungskontrollamts der WEU hinsichtlich der Nichtherstellung biologischer und chemischer Waffen in der Bundesrepublik darlegte. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1970, S. 213–215.

20 Präsident Nixon legte am 18. Februar 1970 dem amerikanischen Kongreß einen Bericht über die amerikanische Außenpolitik in den siebziger Jahren vor. Darin führte er u. a. aus, daß zum Frieden Partnerschaft, Stärke und die Bereitschaft zu Verhandlungen notwendig seien. Aufgrund des nach dem Zweiten Weltkrieg erreichten Wiederaufstiegs der europäischen Verbündeten müsse die Ba-

Thema der Diskussion um die NATO sein. Nixon wolle der Lösung der innenpolitischen Probleme der USA eine höhere Priorität einräumen als bisher. Deshalb habe er jetzt eine Revision der Verteidigungsstruktur der USA angekündigt. Er erwarte, daß die Europäer nicht nur einen angemessenen Anteil an den gemeinsamen Verteidigungslasten, sondern auch an der verteidigungspolitischen Verantwortung übernähmen.

Hier stellten sich für Westeuropa eine Reihe neuer Probleme. Nixons Ziel sei es, die US-Streitkräfte so stark zu verringern, daß nach Beendigung des Vietnam-Krieges auf die Wehrpflicht verzichtet werden könne. Die Formel von der militärischen Kapazität der USA zu zweieinhalb Kriegen werde auf eineinhalb Kriege reduziert. All dies verdeutlicht den Trend zu Truppenverringerungen in Europa. Das Engagement der USA in Europa bleibe zwar im Grundsatz bestehen, aber an die Stelle der bisherigen amerikanischen „predominance“ solle „partnership“ treten. Die amerikanischen Verteidigungsausgaben – und zwar sowohl als Prozentsatz am Bruttosozialprodukt wie auf Pro-Kopf-Basis – überstiegen die Ausgaben der Europäer um ein Mehrfaches. Zwar werde vor Mitte 1971 keine größere Veränderung eintreten. Aber Nixon habe schon jetzt Konsultationen mit den Europäern angeregt. Die auf Abzug in Europa drängenden Kräfte in den USA seien zwar durch die Mißerfolge in Vietnam ausgelöst worden, die Passivität der Europäer aber gebe ihnen neue Nahrung.

Unser Interesse müsse es sein, Truppenabzüge so lange wie möglich hinauszuschieben, sie im Umfang so gering wie möglich zu halten und sie so durchzuführen, daß sie die Verteidigungskraft der NATO am wenigsten beeinträchtigten. Immerhin werde ein größerer Abzug die Frage aufwerfen, ob die bisherige NATO-Strategie beibehalten werden könne. Die Amerikaner würden dabei vermutlich zu einer Aufgabe der Vorwärtsstrategie, die Europäer zu einer Rückkehr zur Stolperdraht-Doktrin²¹ tendieren. Aber auch letzteres sei problematisch, weil die USA sich vielleicht nicht mit einer stärkeren nuklearen Verantwortung belasten wollten und jeder amerikanische Truppenrückzug die Glaubwürdigkeit der Stolperdraht-Strategie beeinträchtige. Schließlich könne auch SALT die Amerikaner zu einer Europa wenig günstigen nuklearen Haltung veranlassen.

Er, Healey, komme daher zu folgenden Schlußfolgerungen: Es habe keinen Sinn, sich auf den Standpunkt zu stellen, daß es nicht zu Truppenabzügen kommen werde. Die Europäer könnten diese Position moralisch nicht rechtfertigen. Die

Fortsetzung Fußnote von Seite 351

lance der Lasten und Verantwortlichkeiten ausgeglichen werden, um von der bisherigen amerikanischen Dominanz zu einer wirklichen Partnerschaft zu kommen. Nixon kündigte eine umfangreiche Überprüfung der amerikanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik an und sicherte zu, daß die Stärke der amerikanischen Truppen in Europa mindestens bis Mitte 1971 aufrechterhalten werde. Daneben führte er aus, daß die USA von der bisherigen Strategie, zweieinhalb Kriege gleichzeitig führen zu können, zu einer Strategie der eineinhalb Kriege übergehen würden: „In the effort to harmonize doctrine and capability, we chose what is best described as the ‚1½ war‘ strategy. Under it we will maintain in peacetime general purpose forces adequate for simultaneously meeting a major Communist attack in either Europe or Asia, assisting allies against non-Chinese threats in Asia, and contending with a contingency elsewhere.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON, 1970, S. 177.

²¹ Die auf der NATO-Ministerratstagung vom 17./18. Dezember 1954 in Paris im Grundsatz gebilligte Umstellung auf eine Strategie der „massive retaliation“ sah vor, daß einem Angriff nur kurzfristig mit konventionellen Streitkräften zu begegnen war, bevor das strategische Atomwaffenpotential zum Einsatz kommen sollte. Die Landstreitkräfte fungierten demnach als eine Art „Stolperdraht“ („trip wire“), der den atomaren Gegenschlag auslösen sollte.

Europäer dürften ferner keinesfalls ihre Verteidigungsanstrengungen verringern. Auch Deutschland müsse zumindest den gegenwärtigen Verteidigungsstand beibehalten. Sie dürften die Amerikaner nicht zu sehr unter Druck setzen, das gegenwärtige Truppenkontingent in Europa aufrechtzuerhalten.

Die Amerikaner verständen die besonderen Schwierigkeiten Deutschlands sehr wohl. Es gebe aber auch andere Möglichkeiten für Deutschland als mehr Truppen aufzustellen, etwa in Form eines finanziellen Ausgleichs an die USA.

Die ganze Entwicklung laufe auf eine Intensivierung der europäischen und deutsch-britischen Zusammenarbeit hinaus. Die Einigung über die 6. Brigade²² sei hierfür ein eindrucksvolles Beispiel, das auf die USA und auf die anderen europäischen NATO-Verbündeten eine beträchtliche psychologische Wirkung ausüben werde.

Fürs erste komme es jetzt darauf an, daß die Europäer bei den anstehenden Problemen der Allianz (SALT, amerikanische Truppenabzüge, NATO-Strategie) mit einer Stimme sprächen. Das komme Nixons Bestrebungen nach einer Stärkung der Eigenverantwortlichkeit Europas entgegen.

Der *Bundeskanzler* sagte, daß sich die deutsche und die britische Auffassung hierzu in weiten Bereichen deckten. Er glaube aber, daß man die positiven Ansatzpunkte in der Erklärung Nixons sehr in den Vordergrund stellen müsse. Die Amerikaner wollten Europa keineswegs aufgeben. Die Diskussion solle sich nicht darauf konzentrieren, welchen zusätzlichen Beitrag Deutschland leisten könne. Das würde die Perspektiven zu sehr verengen. Sicher müsse man die Möglichkeit amerikanischer Truppenrückzüge ins Auge fassen. Die NATO müsse sich überlegen, wie nachteilige Auswirkungen für Europa verhindert werden könnten. Jedenfalls könne man die Lastenverteilung zwischen den USA und Europa nicht bilateral regeln.

Abschließend zu diesem Thema wolle er noch einmal betonen, daß die Bundesregierung die britische Bereitschaft zur Rückverlegung der 6. Brigade zu schätzen wisse.

Premierminister *Wilson* kam sodann auf Griechenland zu sprechen. Für die britische Regierung sei das Problem der Menschenrechte und Griechenlands Mitgliedschaft in der NATO zweierlei. Jede Aktion gegen Griechenland im Rahmen der NATO schwäche das Bündnis. Diese britische Auffassung werde auch von der amerikanischen Regierung geteilt. Man dürfe auch nicht übersehen, daß es in Griechenland Kräfte gebe, namentlich jüngere Offiziere, die möglicherweise einen Umsturz ins Auge faßten. Diese Leute könnten ihre eigenen Vorstellungen von der NATO haben und würden Griechenland unter Umständen aus dem Bündnis herauszulösen suchen.

²² In dem am 28. April 1967 vereinbarten Devisenausgleichsabkommen zwischen der Bundesrepublik und Großbritannien wurde u. a. der Abzug einer Brigade der britischen Rheinarmee aus der Bundesrepublik beschlossen. Vgl. dazu AAPD 1967, II, Dok. 151.

Der britische Verteidigungsminister *Healey* unterrichtete Bundesminister *Schmidt* am 3. März 1970 über die Entscheidung, die 6. Brigade in die Bundesrepublik zurückzuverlegen. Die Rückverlegung der 6. Brigade wurde in das laufende Abkommen über einen Devisenausgleich zwischen der Bundesrepublik und Großbritannien einbezogen. Die Bundesregierung erklärte sich bereit, einmalig 13 Mio. DM für Kosten zu übernehmen, die für die Aufnahme der 6. Brigade erforderlich waren. Vgl. dazu BULLETIN 1970, S. 326.

Die britische Waffenpolitik gegenüber Griechenland sei, keine Waffen zu liefern, die der inneren Machterhaltung des Regimes dienten. Man beabsichtige aber kein Embargo.

Der Premierminister ging sodann auf das Problem der U-Boote²³ ein. Er wolle uns keinen Rat geben und uns schon gar nicht unter Druck setzen, aber er halte Publizität im gegenwärtigen Zeitpunkt, d. h. lange Zeit vor der Fertigstellung der Boote, für unzweckmäßig.

Der *Bundeskanzler* stimmte der britischen Beurteilung der Griechenlandfrage zu. Die Bundesregierung habe die Militärhilfe an Griechenland eingestellt.²⁴ Man beabsichtige nicht, sie wieder aufzunehmen, es sei denn, in Griechenland vollziehe sich ein Wechsel zur verfassungsmäßigen Demokratie.

Botschafter von *Hase* legte die Problematik der U-Boot-Frage dar, die sich aus dem Rückzug Frankreichs aus der WEU²⁵ ergeben habe. Die Schwierigkeit sei jetzt, daß die deutschen Werften wissen müßten, ob es mit dem Auftrag in Ordnung gehe oder nicht, da sie mit einem erheblichen finanziellen Risiko belastet seien.

Premierminister *Wilson* erwiderte hierauf, daß er dies als eine deutsche Angelegenheit betrachte. Sein Eindruck sei nur: Je später man mit der Sache an die Öffentlichkeit trete, desto besser sei es.

²³ Im Oktober 1967 schlossen die Howaldtwerke-Deutsche Werft AG mit der griechischen Marine einen Vertrag über den Bau von Teilen für vier 900-Tonnen-U-Boote im Wert von ca. 100 Mio. DM. Der ursprünglich vorgesehene Zusammenbau der zu liefernden Teile auf der Marinewerft in Salamis konnte jedoch aufgrund der dortigen technischen Gegebenheiten nicht durchgeführt werden. Die Howaldtwerke-Deutsche Werft AG ersuchten daraufhin die Bundesregierung, den WEU-Vertrag so ändern zu lassen, daß er den Bau der vollständigen Boote in Kiel ermögliche. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 404 sowie AAPD 1969, I, Dok. 143.

Ministerialdirektor *Ruete* vermerkte am 30. Januar 1970: „Gemäß dem Beschuß des Bundes sicherheitsrates vom 31. Oktober 1969 sind die Außenministerien der sechs WEU-Partner Ende November 1969 davon unterrichtet worden, daß die Bundesregierung beabsichtige, die ihr nach dem Protokoll Nr. III zum WEU-Vertrag zur Verfügung stehende Quote von sechs 1000-Tonnen-U-Booten für die Lieferung von vier U-Booten an Griechenland in Anspruch zu nehmen, bis der WEU-Rat in der Lage sei, eine Entscheidung über den seit Februar 1969 vorliegenden Antrag auf Vertragsänderungen zu treffen.“ Vgl. VS-Bd. 10097 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1970.

²⁴ Am 29. Juni 1967 forderte die SPD-Fraktion im Bundestag, „bis zur Wiederherstellung demokratischer verfassungsmäßiger Zustände Griechenland keine weitere Militärhilfe zu gewähren“. Vgl. BT ANLAGEN, Bd. 113, Drucksache V/1989.

Der Auswärtige Ausschuß übernahm am 14. Februar 1968 diesen Antrag mit der Ergänzung, „daß weitere militärische Hilfslieferungen nur aufgrund der schon seit langem bestehenden Verpflichtungen erfolgen, die auf Vereinbarungen im Rahmen der NATO beruhen. Daneben sollen keine bilaterale Leistungen erbracht werden“. Vgl. den Schriftlichen Bericht; BT ANLAGEN, Bd. 119, Drucksache V/2608.

Am 2. April 1968 stimmte der Bundestag dem Antrag V/2608 des Auswärtigen Ausschusses zu. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 66, S. 8658–8662.

²⁵ Am 14. Februar 1969 trat in London der Ständige WEU-Rat unter dem Vorsitz des britischen Außenministers *Stewart* zu Konsultationen über die Lage im Nahen Osten zusammen. Die französische Regierung nahm an diesen Gesprächen nicht teil, da sie ihrer Ansicht nach keine ordentliche WEU-Zusammenkunft waren. Vgl. dazu AAPD 1969, I, Dok. 67.

Am 19. Februar 1969 gab die französische Regierung bekannt, daß Frankreich sich solange nicht an Sitzungen der WEU beteiligen werde, bis die Regel der Einstimmigkeit wieder von allen WEU-Partnern akzeptiert werde. Vgl. dazu den Drahbericht Nr. 400 des Botschafters *Freiherr von Braun*, Paris, vom 19. Februar 1969; Referat I A 1, Bd. 666.

4) Deutsch-britischer Jugendaustausch

Der *Bundeskanzler* hob die besondere Bedeutung hervor, die die Bundesregierung dem deutsch-britischen Jugendaustausch beimesse. Dabei sei es nicht erforderlich, daß das, was beide Seiten in diesem Bereich unternähmen, identisch sei.

Premierminister *Wilson* stimmte der deutschen Einschätzung der Bedeutung des Jugendaustausches zu. Für das am 1.4.1970 beginnende Finanzjahr sei vorgesehen, die britischen Mittel für den deutsch-britischen Jugendaustausch von 30000 £ auf 50 000 £ zu erhöhen. Das mache fast 1/3 des gesamten, für den internationalen Jugendaustausch zur Verfügung stehenden Betrages aus. Auch in der sonstigen kulturpolitischen Betreuung Großbritanniens nehme Deutschland eine Sonderstellung ein. Die Tätigkeit des British Council habe in Deutschland ein größeres Ausmaß als anderswo. Demnächst werde die Royal Opera Company nach Berlin gehen.

StS *Harkort* wies darauf hin, daß die ihm über den Studentenaustausch vorliegenden Zahlen ein nicht ganz so günstiges Bild ergäben wie die vom Premierminister genannten.²⁶

5) Naher Osten und Libyen

Außenminister *Stewart* wies darauf hin, daß der Nahost-Konflikt sich ständig zuspitze. Die Sowjetunion habe in ihrer kürzlichen Botschaft an *Wilson*²⁷ die Schuld an dieser Entwicklung allein Israel zugeschoben, in der Erwartung, daß Großbritannien einen mäßigenden Druck auf Israel ausüben würde. Eine so einseitige Haltung könne Großbritannien nicht akzeptieren. Der Premierminister habe in seiner Antwort Waffenbegrenzungen vorgeschlagen²⁸, aber ohne eine politische Lösung werde man in diesem Punkte wohl nicht weiterkommen.

Nach britischer Auffassung müsse die Resolution 242²⁹ Grundlage eines Friedensvorschlages sein. Das Problem sei, die Resolution in die Wirklichkeit umzusetzen. Die erste Jarring-Mission³⁰ sei gescheitert und auch jetzt kämen die Vierer-Gespräche³¹ nicht von der Stelle. Das sei auf zwei Faktoren zurückzuführen. Einmal widerstrebe es den Arabern, sich mit den Israelis auf einen echten

26 Zu diesem Absatz bemerkte Staatssekretär *Harkort* in einem beigefügten handschriftlichen Vermerk vom 8. März 1970: „Ich habe nichts von einem ‚nicht so günstigen‘ Bild gesagt. Vielmehr nur ein Hinweis, auf Grund der Zahlen in der Gesprächsmappe, auf die Ungleichgewichtigkeit: viel mehr Studenten und Professoren von der BRD nach UK als umgekehrt.“ Vgl. VS-Bd. 2747 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1970.

27 Ministerpräsident Kossygin richtete am 2. Februar 1970 Schreiben an Premierminister *Wilson*, Staatspräsident *Pompidou* und Präsident *Nixon*. Darin äußerte er sich besorgt über die gegenwärtige Lage im Nahen Osten und mahnte Fortschritte für eine friedliche Lösung des Problems an. Vgl. dazu den Artikel „Moskau zeigt sich wegen der Lage im Nahen Osten alarmiert“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, 4. Februar 1970, S. 1.

28 Premierminister *Wilson* schlug in einem Schreiben vom 6. Februar 1970 an Ministerpräsident Kossygin eine Begrenzung der Waffenlieferungen an die Staaten des Nahen Ostens vor und regte ein entsprechendes Abkommen an. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1970, Z 48.

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

30 Der schwedische Botschafter in Moskau, Jarring, war seit dem 27. November 1967 als Sonderbeauftragter der UNO für den Nahen Osten tätig.

31 Seit 3. April 1969 fanden in New York Gespräche der Vier Mächte über eine Friedensregelung im Nahen Osten statt. Die Gespräche wurden im Juli 1969 eingestellt und am 2. Dezember 1969 wieder aufgenommen.

Frieden einzulassen. Zum andern weigere sich Israel seinerseits, die Resolution 242 auszuführen, es sei denn, auf dem Wege über direkte Verhandlungen mit den Arabern.

Was die Politik der Sowjets angehe, so glaube man auf britischer Seite nach wie vor, daß sie eine politische Lösung wollten. Aber sie seien nicht bereit, ihre arabischen Freunde zu diesem Zweck unter Druck zu setzen. Falls die Sowjets und die Araber keine Bereitschaft zeigen sollten, auf die letzten amerikanischen Vorschläge³² einzugehen, würden die Vierer-Gespräche nicht vom Fleck kommen.

Britischerseits habe man sich besonders darum bemüht, ein Übereinkommen über die von beiden Seiten zu übernehmenden Friedensverpflichtungen zustande zu bringen. Vielleicht gelinge es doch noch, hier zu einer Einigung zu kommen. Das hänge entscheidend von der Sowjetunion ab.

Stewart meinte weiter, die Israelis seien in Gefahr, ihre Lage in mehrfacher Hinsicht falsch einzuschätzen, was sich verhängnisvoll erweisen könne. Die gegenwärtige militärische Überlegenheit Israels werde nicht unbegrenzt andauern. Auch gingen die Israelis fehl, wenn sie glaubten, durch ihre Bombenangriffe³³ die Araber an den Verhandlungstisch zwingen zu können. Schließlich unterschätzten sie, daß die Feindseligkeit der Araber rapide zunehme.

Die britische Beurteilung der Situation in Libyen sei, daß die gegenwärtige politische Orientierung der Revolutionsregierung fürs erste im großen und ganzen unverändert bleiben werde. Ein neuer Zug sei die Annäherung Libyens an die VAR³⁴, doch bestünden hier auch auf libyscher Seite Vorbehalte. Die Neuverhandlung der britisch-libyschen Beziehungen³⁵ erweise sich als ein sehr mühevoller Prozeß.

32 Am 28. Oktober und 18. Dezember 1969 legte die amerikanische Regierung Vorschläge für eine Lösung des Konflikts zwischen Israel und der VAR bzw. zwischen Israel und Jordanien vor. Dazu vermerkte Ministerialdirektor Frank am 20. Februar 1970: „Die Vorschläge beruhen auf zwei Grundsätzen: a) Grundlage einer Lösung des Nahostkonflikts muß die Entschließung Nr. 242 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 22. 11. 1967 (Nahost-Entschließung) sein und b) auf Verhandlungen zwischen den Parteien kann nicht verzichtet werden. [...] Mit Rücksicht auf die arabische Haltung werden direkte Verhandlungen, der Abschluß eines formellen Friedensvertrages und die formelle völkerrechtliche Anerkennung Israels nicht erwähnt. Man begnügt sich vielmehr mit Formulierungen und Verfahren, die beiden Seiten erlauben, bei Wahrung des jeweiligen Standpunktes schließlich doch zum Abschluß einer bindenden Vereinbarung zu gelangen.“ Vgl. VS-Bd. 2806 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1970.

33 Zu den Kampfhandlungen im Nahen Osten vgl. Dok. 65, Anm. 4.

34 Botschafter Turnwald, Tripolis, berichtete am 17. Dezember 1969, daß nach der libyschen Revolution vom 1. September 1969 ein „Wettstreit“ verschiedener arabischer Staaten um Einfluß in Libyen eingesetzt habe: „Inzwischen hat die VAR in ihren Bemühungen um maßgeblichen Einfluß auf das libysche Revolutionsregime beachtliche Erfolge erzielt und ihre Mitbewerber klar distanziert. [...] Ob die derzeit von der VAR in Libyen verfolgte Politik der Durchdringung und des schrittweisen Einflußgewinns von Kairo als Vorstufe einer vollen Union zwischen den beiden Ländern gesehen wird, ist von hier aus schwer zu beurteilen. Es dürfte für die VAR in vieler Hinsicht vorteilhafter sein, mit einem willfährigen und nach Belieben zu manipulierenden Regime eines formell unabhängigen Libyens zusammenzuarbeiten und die libysche Milchkuh zwar ausgiebig zu melken, sie jedoch nicht in den eigenen Stall zu stellen.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 997; Referat I B 4, Bd. 413.

35 Seit dem 8. Dezember 1969 verhandelten Großbritannien und Libyen über eine Auflösung britischer Militärbasen in Libyen, über Waffenlieferungen sowie über die künftige Gestaltung der britisch-libyschen Beziehungen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 212 des Botschafters Turnwald, Tripolis, vom 12. Dezember 1969; Referat I B 4, Bd. 413.

Der *Bundeskanzler* sagte, wir seien sehr an Libyen interessiert, weil wir 40% unseres Erdöls aus Libyen importierten. Allgemein habe er – nicht zuletzt aufgrund eines Gespräches mit Präsident Pompidou³⁶ – den Eindruck, daß die Länder des Maghreb ein größeres Interesse des Westens begrüßen würden. Hierbei gehe es allerdings in erster Linie um Geld. Die Bundesrepublik hätte kürzlich mit Algerien diplomatische Beziehungen aufnehmen können, sie habe das aber nicht getan, weil es uns zu teuer gekommen wäre.³⁷

Der Bundeskanzler erwähnte sodann die kürzlichen Besuche des jordanischen Premierministers³⁸ und des israelischen Außenministers³⁹ in Bonn. Unsere Position gegenüber Israel sei, daß eine eventuelle Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu den arabischen Ländern nicht auf Kosten Israels gehen werde. Im übrigen bemühten wir uns, mit den gemäßigten Kräften der arabischen Welt in Fühlung zu bleiben.

Sehr bedenklich sei, daß der Nahost-Konflikt kürzlich auf unser Territorium übergegriffen habe.⁴⁰ Unsere Auffassung sei, daß die Regierungen mit größtmöglichem Nachdruck gegen solche Terrorakte auf Flugzeuge Vorkehrungen treffen sollten.

Außenminister *Stewart* verwies auf seine gestern im Unterhaus abgegebenen Erklärung.⁴¹ Nach Auffassung der britischen Regierung sei die International Civil Aviation Organization das richtige Gremium. Sie befürworte ferner ein Abkommen zur Verhinderung der Luftpiraterie.

Die Frage des Außenministers, ob Libyen mit Waffenwünschen an uns herangetreten sei, wurde vom *Bundeskanzler* verneint.

Premierminister *Wilson* äußerte Zweifel, inwieweit Regierungswechsel in den arabischen Staaten die Situation verbessern würden. Er warf ferner die Frage auf, wie man einen wirksamen Waffenstillstand im Nahen Osten erreichen könne. Frau Golda Meir sei mit einem Waffenstillstand einverstanden, wenn auch die andere Seite ihn einhalte. Der ägyptische Botschafter⁴² habe ihm aber erst neulich gesagt, daß Ägypten keinem Waffenstillstand zustimmen würde, solange Israel an den besetzten Gebieten festhalte.

Der Premierminister erwähnte sodann die kürzliche Reise George Browns in den Nahen Osten. Brown habe unter anderem den Eindruck gewonnen, daß eine

36 Bundeskanzler Brandt hielt sich am 30./31. Januar 1970 in Paris auf.

37 Vgl. dazu das Treffen zwischen Vertretern der Bundesrepublik und Algeriens am 23./24. Februar 1970 in Rom; Dok. 78.

38 Ministerpräsident Talhouni hielt sich vom 25. Januar bis 2. Februar 1970 in der Bundesrepublik auf.

39 Korrigiert aus: „Premierministers“.

Der israelische Außenminister Eban besuchte vom 22. bis 25. Februar 1970 die Bundesrepublik. Vgl. dazu Dok. 105.

40 Am 10. Februar 1970 verübten drei arabische Täter auf dem Münchener Flughafen Riem ein Bombenattentat auf einen Flughafenbus, der mit Passagieren einer Maschine der israelischen Fluggesellschaft El-Al besetzt war, sowie auf den Transitraum. Dabei gab es einen Toten und mehrere Schwerverletzte. Vgl. dazu den Artikel „Bombenattentat auf Münchener Flughafen“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 11. Februar 1970, S. 1.

41 Der britische Außenminister Stewart erklärte am 2. März 1970 vor dem Unterhaus, daß die britische Regierung die steigende Gewaltanwendung gegen die zivile Luftfahrt auf das schärfste verurteile. Er befürwortete den Zusammentritt einer Sonderkonferenz unter Aufsicht der ICAO zur Diskussion über Sicherheit im Luftverkehr. Für den Wortlaut der Erklärung vgl. HANSARD, Bd. 797, Sp. 32–35.

42 Ahmad Hassan El-Feki.

gefährliche Situation entstehen würde, wenn eine der radikalen Kommandoorganisationen in Jordanien an die Macht kommen würde. Die kürzlichen Ereignisse in Jordanien⁴³ hätten gezeigt, wie berechtigt diese Befürchtungen seien.

6) Beschränkung des Lachsfangs

Premierminister *Wilson* wies darauf hin, daß man mit einer völligen Erschöpfung der Lachsbestände rechnen müsse, falls der Lachsfang nicht beschränkt werde. Er erkundigte sich nach der deutschen Haltung.

StS *Harkort* stimmte zu, daß einschränkende Maßnahmen ergriffen werden müßten. Wir seien jedoch gegen radikale Lösungen, wie etwa ein vollständiges Verbot des Lachsfangs.

7) Internationale Entwicklungshilfe

Premierminister *Wilson* sagte, daß sich die Regierungsvertreter in der kommenden Woche in London mit der 3. IDA-Aufstockung befassen würden.⁴⁴ In dem Pearson-Bericht⁴⁵ sei eine Aufstockung auf 1 Mrd. US-\$ jährlich vorgeschlagen. Auf britischer Seite sei man unter Umständen bereit, dieser Aufstockung zuzustimmen und den auf Großbritannien entfallenen Anteil zu übernehmen, falls auch wir die gleiche Haltung einzunehmen gedächten. Man wolle aber nicht allein eine so weitgehende Initiative ergreifen.

Staatssekretär *Harkort* sagte, eine Erhöhung des bisherigen Betrages sei notwendig, jedoch sei eine Aufstockung von bisher 400 Mio. jährlich auf 1 Mrd. US-\$ zuviel. Wir dächten an einen Betrag von 600 Mio. \$, vielleicht auch etwas mehr. Über die Anteile müsse man sich in den zuständigen Gremien unterhalten.

Premierminister *Wilson* wies darauf hin, daß der bisherige Betrag in der Praxis 400 Mio. überschritten und etwa bei 600 Mio. gelegen habe. Er möchte deshalb anregen, daß wir unsere Haltung noch einmal überprüfen.

VS-Bd. 2747 (I A 5)

43 In Jordanien kam es im Februar 1970 zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen der Regierung und palästinensischen Organisationen.

44 Im November 1969 begannen die Verhandlungen über die für 1972 vorgesehene dritte Aufstockung des Kapitals der International Development Association. Die IDA schlug eine Erhöhung um 1,2 Mrd. Dollar vor. Der Anteil der Bundesrepublik sollte 117 Mio. Dollar betragen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Lebsanft vom 8. Dezember 1969; Referat II B 1, Bd. 914.

Am 9./10. März 1970 fand in London eine Sitzung der Vertreter der aus den führenden Industriestaaten bestehenden sogenannten Gruppe I-Mitgliedstaaten statt, auf der es zu keiner Einigung bezüglich der Höhe der Kapitalaufstockung kam. Vgl. dazu die Aufzeichnung aus dem Bundesministerium für Wirtschaft vom 12. März 1970; Referat III B 1, Bd. 915.

45 Im August 1968 beauftragte die Weltbank eine Expertenkommission unter Leitung des ehemaligen kanadischen Ministerpräsidenten Pearson mit der Untersuchung der bisherigen Entwicklungspolitik und der Ausarbeitung von Empfehlungen für das zukünftige Vorgehen. Die Kommission legte ihren Bericht am 1. Oktober 1969 vor. Darin wurde als Ziel ein Entwicklungshilfesatz von 1% des Bruttonsozialprodukts bis 1975 vorgesehen, um eine jährliche Wachstumsrate in den Entwicklungsländern von 6% zu erreichen. In dem Bericht wurden ferner u. a. eine bessere Koordination sowie der Ausbau der multilateralen Hilfe empfohlen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 2131 des Botschafters Pauls, Washington, vom 3. Oktober 1969; Referat III B 1, Bd. 714.

Für den Wortlaut des „Pearson-Berichts“ vgl. PARTNERS IN DEVELOPMENT. Report of the Commission in International Development. New York, Washington, London 1969.

**Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt,
mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau**

Geheim

3. März 1970¹

Protokoll über das Gespräch Staatssekretär Bahrs mit Außenminister Gromyko am 3. März 1970 in Moskau

Beginn des Gesprächs: 15.00 Uhr – Ende des Gesprächs: 18.00 Uhr

Teilnehmer auf sowjetischer Seite: Außenminister Gromyko, Stellvertretender Außenminister Semjonow, Botschafter Falin, Herr Tokowinin, Herr Kusmitschow, Herr Ussitschenko, Herr Smirnow (als Dolmetscher).

Teilnehmer auf deutscher Seite: Staatssekretär Bahr, Botschafter Allardt, VLR I Sanne, BR I Dr. Peckert, LR I Dr. Stabreit, LR von Treskow, Herr Weiß (als Dolmetscher).

Außenminister *Gromyko* eröffnete das Gespräch, indem er Staatssekretär Bahr willkommen hieß. Er, der Staatssekretär, sei im bekannten Sinne des Wortes sein, des Außenministers, Gast, der hier zu Hause sei. Es sei das Privileg des Gastes, das Gespräch zu beginnen. Er bate den Staatssekretär, die Position der Bundesrepublik zu erläutern und die in den vorhergehenden Gesprächen sowjetischerseits gestellten Fragen zu beantworten. Er hoffe, daß dies in positivem Sinne geschehe.

Staatssekretär *Bahr* antwortete, er habe im Grunde nur sehr wenig zu sagen. Auch er habe etwas in Bonn nachgedacht, auch mit einigen Leuten gesprochen. Aber nachdem man das letzte Mal hier auseinandergegangen sei² und auch die sowjetische Seite etwas nachdenken wollte, sei er darauf gefaßt gewesen, nun das Ergebnis dieser Überlegungen zu hören. Er sehe, daß Außenminister *Gromyko* seinen Block aufgeschlagen habe, doch habe er dort nur ein kurzes Papier vor sich, kein langes. Vielleicht sei es aber dafür sehr inhaltsreich.

Außenminister *Gromyko* entgegnete, die sowjetische Seite habe ihre Position dargelegt, und er wolle sie nicht wiederholen. Man würde sonst zuviel Zeit verlieren. Was gesagt worden sei, bleibe voll in Kraft.

Was die Anregungen des Staatssekretärs anbetreffe, so habe er auf einige Fragen sofort reagiert. Von ihm nicht beantwortet worden sei die Frage der Aufnahme einer Klausel, wonach – wenn wir zu einem Abkommen kämen – die Verpflichtungen aus zwei oder mehrseitigen Verträgen, die von beiden Parteien vorher abgeschlossen wurden, nicht berührt werden sollten. Im Prinzip sei das für die sowjetische Seite annehmbar. Man müsse sich jedoch noch eine Formel überlegen.

Die sowjetische Seite erwarte von Staatssekretär Bahr Antwort und Erläuterungen auf eine Reihe von Fragen, die früher von ihr gestellt worden seien.

¹ Durchdruck.

² Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 17. Februar 1970 in Moskau vgl. Dok. 59.

Wenn die deutsche Seite sage, daß die BRD keine territorialen Ansprüche gegen irgend jemand habe, habe sie sich bereits überlegt, daß sie auch keine Absicht habe, zukünftig territoriale Ansprüche zu stellen. Staatssekretär Bahr habe damals gesagt, daß dies so sei.

Weiter habe die sowjetische Seite gesagt, daß, wenn es zu einem Abkommen über die Grenzen und den Status quo käme, es notwendig wäre, auch einige Grenzen konkret zu nennen, die Grenze an Oder/Neiße und die Grenze zwischen BRD und DDR. Diese Erwähnung müsse neben einer allgemeinen Formel, die alle Grenzen umfasse, erfolgen.

Schließlich wünsche die sowjetische Seite, daß man ihr sage, wie man sich den Verzicht auf den Alleinvertretungsanspruch zeitlich vorstelle. Dies sei eine wichtige Frage, der man auf sowjetischer Seite eine große Bedeutung beimesse. Staatssekretär Bahr habe gesagt, daß er dieser Frage keine große Bedeutung beimesse. Man sollte aber darüber dem Wesen und der Zeit nach konkreter sprechen. Der sowjetischen Seite sei auch mehr oder weniger der Standpunkt der deutschen Seite über eine Aufnahme der DDR in die UNO und andere internationale Organisationen klar. Trotzdem wolle man gern etwas mehr über den Zeitpunkt hören.

Weiter: In letzter Zeit habe es in der BRD Stimmen gegeben, die eine Teilnahme an der ESK vom Gang des Meinungsaustausches bzw. seinem Erfolg abhängig mache. Staatssekretär Bahr habe zwar erläutert, daß dies nicht im vollen Umfang des Wortes eine Bedingung für das andere sei. Er habe gesagt, daß ein positives Resultat der Gespräche Ergebnisse auf der ESK „erleichtern“ würde, aber welche elastische Formel man auch suche, es falle der sowjetischen Seite schwer, sich von der Vorstellung zu lösen, daß die deutsche Seite ihre Teilnahme an der ESK von dem Erfolg der gegenwärtigen Gespräche abhängig mache.

Wie wolle die deutsche Seite in den Gesprächen fortfahren? Sollte man allgemein weiter sprechen, oder solle man Entwürfe diskutieren, die für beide Seiten annehmbar seien? Doch sei es in jedem Falle leichter, Formulierungen zu finden, wenn man sich in der Sache einig sei.

Er wolle noch eines bemerken: Die internationale und die Presse in der Bundesrepublik hätten den Gesprächen gewisse „Einschätzungen“ gegeben. Die Presse spekuliere viel, Politiker gäben Interviews. Natürlich habe jeder das Recht, seine Meinung zu sagen. „Aber unsere Politik interpretieren wir selbst.“ Deshalb sei das, was hier gesagt werde, die einzige wirkliche Quelle für den Standpunkt der Sowjetregierung. Die sowjetische Position sei klar, und es bedürfe keiner Propaganda. Man gehe sowjetischerseits ernst an die Fragen heran und hoffe, daß auch die andere Seite dies tue. Es wäre gut, wenn StS Bahr Neues oder Zusätzliches zu äußern habe.

Staatssekretär Bahr erklärte, was die Erklärungen von Politikern anbetreffe, so sei das furchtbar schwierig, und die Beamten seien in der schwierigsten Lage. Sie könnten nicht einmal Ministern, geschweige denn Bundestagsabgeordneten verbieten zu reden. Er, Staatssekretär Bahr, habe jedoch den Eindruck, daß kein Schaden angerichtet worden sei. Die sowjetische Seite solle Pressespekulationen über die Politik der Sowjetunion nicht allzu große Bedeutung beimesse. Es gebe auch manchmal Spekulationen über die Politik der Bundesregierung in der Presse, die uns nicht gefallen. All dies dürfe uns nicht hindern, in

der Sache weiterzugehen. Je länger wir natürlich redeten, um so mehr Spekulationen würde es geben. (Staatssekretär Bahr verwies auf eine Karikatur im „Spiegel“, in der er im Jahre 1990 gefragt wird, ob es sich immer noch um exploratorische Gespräche oder bereits um Vorverhandlungen handele.³⁾

Staatssekretär führte weiter aus, man sollte in absehbarer Zeit Bilanz ziehen. Dies könnte durch konkrete Formulierungsvorschläge geschehen, wobei man sich an die Formeln, die bereits im Verlauf der Gespräche gebraucht worden seien, halten könne. Er werde noch auf die eine oder andere Formel zurückkommen.

Was die ESK anbetreffe, so wäre er dankbar, wenn Herr Gromyko und die sowjetische Regierung die Erfolge der jetzigen Gespräche nicht als Bedingung für eine deutsche Teilnahme auffaßten. Man habe es vielmehr mit dem Resultat politischer Gegebenheiten zu tun. Die sowjetische Seite müsse einsehen, daß die Position der Bundesregierung nicht einfach sei, sowohl innenpolitisch als auch, was das Thema der Konferenz anbetrifft, gegenüber unseren Verbündeten. Es könne kein Zweifel bestehen, daß positive Resultate unserer Gespräche der Konferenz förderlich sein würden und ein Fehlschlagen ebenfalls nicht ohne Einfluß bleiben würde. Die Konferenz werde im übrigen so oder so zustande kommen.

Was den Komplex des Alleinvertretungsanspruches anbetreffe, so gebe es einen solchen nicht. Der Anspruch auf Alleinvertretung sei praktisch aufgegeben. Die Bundesregierung habe in ihrer Erklärung zur Lage der Nation⁴ klar ausgesprochen, daß sie gegen niemand territoriale Ansprüche erhebe, und sie habe weiter davon gesprochen, daß die Nation in den Grenzen von 1970 existiere. Dies sei die positive Formulierung der Haltung, die sich von der Haltung der früheren Bundesregierung unterscheide. Er, Staatssekretär Bahr, nähme an, daß die Fragen, die Außenminister Gromyko aufgeworfen habe, in den Gesprächen zwischen dem Bundeskanzler und dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph⁵, eine gewisse Rolle spielen würden. Er wolle dem nicht vorgreifen. Die Frage, die Außenminister Gromyko nach unseren zeitlichen Vorstellungen gestellt habe, sei natürlich nicht zu trennen von der Frage, wie lange es dauern werde, bis die BRD und die DDR die friedliche Koexistenz organisierten und die beiderseitigen Beziehungen regelten. Er habe bereits früher gesagt, daß das eine neben dem anderen laufen und man die Auswirkungen vielleicht schon im Laufe des Jahres sehen würde, unter der Voraussetzung, daß wir Resultate erreichten.

Über die Frage der Erwähnung der Grenze an Oder und Neiße und zwischen der BRD und der DDR habe er in Bonn ausführlich gesprochen. Der Bundeskanzler sei der Auffassung, daß es genügen müsse, wenn man hier eine allgemeine Formulierung finde und die konkrete Formulierung den anderen Verträgen vorbehalte. Wenn die deutsche Seite im Vertrag mit der SU von „allen Grenzen“

3 Vgl. DER SPIEGEL, Nr. 10 vom 2. März 1970, S. 32.

4 Für die Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 14. Januar 1970 zum Bericht über die Lage der Nation im gespaltenen Deutschland vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 839–847.

Für den Wortlaut des Berichts über die Lage der Nation im gespaltenen Deutschland vgl. BT ANLAGEN, Bd. 135, Drucksache VI/223.

5 Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Brandt mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, am 19. März 1970 in Erfurt vgl. Dok. 124.

spreche, dann meine sie auch alle Grenzen. In einem eventuellen Abkommen sollten jedoch keinerlei Sondererwähnungen stattfinden.

Was den ersten, von Außenminister Gromyko erwähnten, Punkt angehe, so handele es sich in der Tat um eine Kernfrage. Die Bundesrepublik erhebe keine territorialen Ansprüche. Es handele sich nicht um territoriale Ansprüche, wenn wir das in den Verfassungen fixierte Ziel⁶ nicht aus den Augen verlören. Dies müsse klar sein. Hier handelt es sich um einen Punkt, der für die BRD von größter Bedeutung sei. Für uns stehe in direktem Zusammenhang die Frage, ob wir auch erklärten, wir hätten keine Absicht, die bestehenden Grenzen zu ändern, mit dem Punkt, daß es eine Vier-Mächte-Verantwortung für ganz Deutschland gebe. Er, Staatssekretär Bahr, habe am 17.2. darum gebeten, dies noch einmal zu überdenken. Nach seiner Auffassung gehe es jetzt darum, ein Arbeitspapier zu machen, welches das enthalten sollte, worüber wir uns geeinigt hätten und was Inhalt des Abkommens werden sollte. Er gehe davon aus, daß wir von früheren Vorstellungen abgegangen seien, gegenseitig Gewaltverzichtserklärungen abzugeben. Jetzt gingen wir davon aus, daß wir einen Vertrag formulieren, der gleichmäßige Verpflichtungen beider Regierungen enthalten sollte. Er komme deshalb darauf zurück, weil er, Staatssekretär Bahr, das letzte Mal angeregt habe zu überlegen, ob es nicht bei unveränderter Vier-Mächte-Verantwortung und unveränderten Verfassungszielen möglich sei, daß die sowjetische Regierung zur Kenntnis nehme, von welchen Positionen die Bundesregierung ausgehe, ohne sich diese Position zu eigen zu machen. Die Formulierung sollte um so leichter sein, als von der Sowjetunion keine neue Politik verlangt werde, sondern lediglich Fortsetzung der von ihr in all diesen Jahren vertretenen Linie, daß die Deutschen, wenn sie wollen, wenn die Vier Mächte, beide deutsche Staaten, alle Nachbarn zustimmten, auch unter einem Dach leben könnten. Außenminister Gromyko habe eine ausdrückliche Erwähnung dieses Punktes in einem Abkommen abgelehnt. Er, Staatssekretär Bahr, rege an, dies in einem Briefwechsel klarzustellen. Jedenfalls sei es für die Bundesregierung wichtig in ihrer Stellung gegenüber den Drei Mächten. Er könne sich hierfür auch eine Formulierung vorstellen, die etwa wie folgt lauten würde: (Staatssekretär Bahr verlas Punkt II 4 und 5.⁷) Er halte dies für eine mögliche Formulierung.

Von sich aus wolle er noch einen Punkt anschneiden, den man in der letzten Runde nicht zu Ende gebracht habe. Es handele sich um Berlin. Man habe damals über eine Art von Zusammenfassung gesprochen, nach der

- 1) beide Regierungen als im Zusammenhang stehend betrachten würden die bilateralen GV-Erklärungen zwischen der BRD und der SU, der BRD und Polen sowie der BRD und der ČSSR;
- 2) beide Regierungen als im Zusammenhang stehend betrachten würden die Regelung der Beziehungen zwischen der BRD und der DDR einschließlich des GV und der Entspannung und Stabilisierung der Lage um Berlin.

⁶ Zu den entsprechenden Bestimmungen des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 und der Verfassung der DDR vom 6. April 1968 vgl. Dok. 12, Anm. 13.

⁷ Vgl. dazu die Vorschläge der Bundesregierung vom 5. März 1970; Dok. 97.

Außenminister Gromyko habe die Frage aufgeworfen, ob dies nicht systemwidrig sei. Trotzdem glaube er, daß dieses zusammengehöre, weil wir uns in der Tat auch darüber im klaren seien, daß ein Zusammenhang besteht, wenn man den Status quo (d. h. die heutige Situation) in Mitteleuropa realisieren wolle. Man sehe dann sofort, daß die Lage in Berlin dazugehöre. Manchmal sei Berlin ein Spannungsherd gewesen. Wir hätten jedenfalls kein Interesse daran, daß von Berlin Spannungen ausgehen. Es entspreche übrigens auch dem Wunsch des Herrn Ministers, daß man im Abkommen ein Wort über Berlin sagen sollte. Denn es sei sein Standpunkt, daß aus dem großen Komplex Berlin der Punkt herausgenommen werden sollte, der mit dem GV zusammenhänge. Die Bundesregierung sei bereit, einen solchen Punkt aufzunehmen, den man wie folgt formulieren könne: „Die Grundsätze und Ziele dieses Abkommens finden unter Achtung der Vier-Mächte-Abkommen und der gegenwärtigen Lage in Berlin auf Berlin-West entsprechend Anwendung.“

Außenminister *Gromyko* fragte, ob Staatssekretär Bahr einige Fragen absichtlich nicht berührt habe, z. B. die der Aufnahme in die UNO?

Staatssekretär *Bahr* erwiderte hierauf, er habe absichtlich davon nichts gesagt, weil er annehme, daß Ministerpräsident Stoph dies den Bundeskanzler fragen werde. Auch sehe er den Sinn der Frage nicht ein. Wenn beide deutsche Staaten ihre Beziehungen auf der Basis der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung regelten, dann dürften sie sich gegenseitig nicht mehr diskriminieren. Die DDR, davon gehe er aus, fühle sich diskriminiert. Wir fühlten uns auch in einigen Punkten diskriminiert und würden das auch vorbringen. Wenn man sich einigte, würden diese Diskriminierungen entfallen.

Außenminister *Gromyko* fragte hierauf, was der Staatssekretär unter Diskriminierung versteunde. Man könne diesen Begriff enger und weiter verstehen. Man könne sagen, die BRD verhält sich gegenüber der DDR wie die DDR gegenüber der BRD. Aber man könne auch die Beziehungen zu Drittstaaten einbeziehen. Es handele sich um einen mehrschichtigen Begriff. Sollte man die Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten aufbauen, ohne einen zu benachteiligen und dabei die Frage der Beziehungen zu Drittländern außer acht lassen? Staatssekretär Bahr habe einmal gesagt, beide Staaten seien nicht voll souverän. Was sollten denn das für Staaten sein? Die Souveränität sei unteilbar. Es gebe keine halbe Souveränität. Die Beziehungen zwischen den deutschen Staaten müßten auf voller Gleichberechtigung beruhen, einschließlich ihrer Beziehungen zu Drittländern. Die sowjetische Seite sei zufrieden, daß Staatssekretär Bahr sage, hier handele es sich um eine vergangene Epoche. Faktisch trage die Politik der Bundesrepublik dem jedoch nicht Rechnung. In Wirklichkeit setze sie noch die alte Linie fort.

Staatssekretär *Bahr* antwortete hierauf, er habe sich falsch ausgedrückt. Es müsse heißen, theoretisch sei diese Politik zu Ende. Theoretisch seien wir bereit, auch faktisch dieser Politik ein Ende zu setzen. Was die Souveränität anbetrifft, so nehme die sowjetische Seite einen abstrakten Standpunkt ein. Er wolle ein Beispiel nennen: Wenn wir voll souverän wären, hätten wir das Luftfahrtsabkommen schon längst unter Dach und Fach. Wenn Außenminister Gromyko sage, es gebe nur eine volle oder keine Souveränität, dann seien wir nicht souverän. Wir sagten zwar, wir seien souverän für das Territorium der BRD, aber

selbst dafür stimme das nicht. Erstens hätten wir bestimmte Souveränitätsrechte weggegeben.⁸ Es gebe Fragen, die würden in Brüssel entschieden. Das stehe hier nicht zur Debatte. Aber wir hätten nicht einmal die Möglichkeit, sowjetischen Flugzeugen den Flug über die BRD zu gestatten. Es sei nicht sein Steckenpferd, wenn er dauernd auf die Drei Mächte zu sprechen komme. Die Drei Mächte hätten Vorbehaltstrechte⁹, und die Souveränität sei insofern eingeschränkt. Übrigens gelte das auch für die Souveränität der DDR, denn sie habe anerkannt, daß die SU in der DDR besondere Rechte habe. Wenn beide Staaten nicht souverän seien, so sei es logisch, daß ihre Beziehungen untereinander eine andere Qualität hätten, als die Beziehungen mit beliebigen anderen Staaten. Diese Frage habe nichts damit zu tun, wie die Staaten ihre Beziehungen zu Drittstaaten gestalteten. Auch seien die Beziehungen für Drittstaaten (z. B. die Beziehungen Rumäniens und Polens mit der DDR) völlig normal. Hier trete der deutsche Teilstaat völlig souverän auf, ebenso wie die BRD gegenüber Argentinien. Beide Staaten würden in einem Sonderverhältnis nicht nur untereinander, sondern auch zu den Vier Mächten bleiben, solange es keinen Friedensvertrag gebe.

An dieser Stelle wurde eine Pause von 10 Minuten eingelegt.

Außenminister *Gromyko* eröffnete nach der Pause das Gespräch, indem er ausführte, wenn ein Staat einen völkerrechtlichen Vertrag unterzeichne, so gebe er stets einen Teil seiner Souveränität auf. Aber der Staat übernehme die aus dem Vertrag entstehenden Verpflichtungen freiwillig, und dies könne nur ein souveräner Staat tun. Es sei geradezu ein Beweis für seine Souveränität. Es fiele auf, daß Staatssekretär Bahr dieses Thema sehr oft anschneide. Könne es nicht sein, daß man hier zwei Monate lang rede und zu einem Resultat komme und die deutsche Seite dann sage: „Wir haben keine volle Souveränität und können das nicht machen.“ Das sei nur eine Frage, die jedoch jetzt keine Antwort erfordere.

Die DDR und die BRD seien unabhängige Staaten, die Verträge untereinander und mit Drittländern abschließen könnten. Die Anregung zu seinen Ausführungen sei Staatssekretär Bahrs Bemerkung zur Diskriminierung gewesen. Die sowjetische Seite wünsche, daß auch hier Worte und Taten übereinstimmten und sich nicht hinter einer gefälligen Hülle verschiedener Interpretation verbergen. Man müsse die Gleichberechtigung im vollen Sinne des Wortes, d. h. auch in Bezug auf die völkerrechtlichen Beziehungen im Auge behalten.

Was Staatssekretär Bahr zur territorialen Frage gesagt habe, so werde man sich dies durch den Kopf gehen lassen. Er habe ja auch bereits ausgeführt, daß die BRD auch künftig die Grenzen achten werde. Außerdem wolle er ihm sagen – die Sowjetunion messe dem große Bedeutung bei – und bitte ihn, dies der Bun-

⁸ Nach Artikel 24 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 konnte die Bundesrepublik Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen sowie sich einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen. Dies geschah im Rahmen der Mitgliedschaft in den Europäischen Gemeinschaften sowie in der NATO. Vgl. dazu den Wortlaut des Artikels 24 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949; BUNDESGESETZBLATT 1949, Nr. 1, S. 4. Vgl. dazu ferner den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957; BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223, sowie des NATO-Vertrags vom 4. April 1949; BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 289–292.

⁹ Vgl. dazu Artikel 2 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag); Dok. 12, Anm. 28.

desregierung weiterzuleiten, daß es nötig sei, in dem Abkommen einige Grenzen ausdrücklich zu erwähnen. Es müßte nicht in gleicher Form geschehen, wie z. B. im Abkommen mit Polen über die Oder-Neiße-Grenze, aber doch konkret erwähnt werden.

Was die Frage des Verzichts auf den Alleinvertretungsanspruch angehe, so habe er bereits erwähnt, daß, wenn wir hier theoretisch und faktisch die Schwierigkeiten beseitigten, dies die Verhandlungen positiv beeinflussen würde. Die sowjetische Seite sehe aber, daß wir hier zögerten. Das sei schade.

Was die Aufnahme in die UNO anbetrifft, so habe sich Staatssekretär Bahr ziemlich klar ausgesprochen. Aber die Frage des Zeitpunktes sei offen geblieben. Man sollte da weiterkommen, und wir sollten die Wichtigkeit dieser Frage für die SU nicht unterschätzen.

Was die ESK anbetrifft, so könne die Bundesregierung die Politik treiben, die sie für zweckmäßig halte. Wenn sie jedoch eine Verbindung zwischen einem Fortschritt dieser Verhandlungen und der Konferenz herstelle, dann würde man sie sowjetischerseits als eine Regierung ansehen, die sich fest an die Traditionen der letzten 10 Jahre halte. Die sowjetische Regierung sei folgender Auffassung: Man werde sich an einen Tisch setzen und einige Fragen beraten, die jetzt lösbar erschienen. In der UNO kämen alle Staaten zusammen, aber es gebe viele afrikanische und asiatische Staaten, die keine Beziehungen zu speziellen europäischen Problemen hätten. Zum Beispiel könnten die europäischen Länder über Fragen des Wirtschaftsaustausches auch ohne Honduras sprechen. Man könnte auch über Entspannung sprechen und über die reale Lage in Europa. Weshalb versehe man die Konferenz mit einem Fragezeichen?

Staatssekretär *Bahr* entgegnete hierauf, die theoretischen Ausführungen Außenminister Gromykos würde er genauso machen. Er unterschreibe jedes Wort. Was Deutschland angehe, so glaube er, könne man nicht davon sprechen, daß es sich um eine freiwillige Aufgabe der Rechte handele. Am Anfang habe die bedingungslose Kapitulation gestanden. Die Souveränität sei Null gewesen. Dann hätten die Alliierten bestimmte Rechte zurückgegeben, Zulassung von Parteien, Verwaltung auf lokaler Ebene etc. Die Souveränität habe vielleicht 5% betragen. Dann wurden Zentralverwaltungen gebildet, und die Souveränität sei auf 20% gestiegen. Dann wurden Staaten gebildet, wobei er ganz offen lassen wolle, ob freiwillig oder nicht, aber in beiden deutschen Staaten sei ein Souveränitätsstand von 100% gegenüber den Siegermächten auch damit nicht erreicht worden. Das brauche uns für die Frage nicht zu interessieren, über die wir hier Meinungen austauschten. Er habe dies vielmehr deutlich gemacht, um zu sagen, daß das Abkommen zwischen der BRD und der SU eben keine Änderung bewirken könne im Verhältnis der BRD zu den Drei Mächten oder im Verhältnis der Vier Mächte zu Deutschland.

Gerade weil er den Gedanken aufgenommen habe, daß ein Gewaltverzichtsabkommen bi- oder multilaterale Abkommen, die die BRD oder die SU vorher mit Drittmaßen geschlossen hätten, nicht berühre, werde die Situation nicht entstehen, von der der Minister vorhin im Scherz gesprochen habe.

Was die Erklärung des Ministers über eine ausdrückliche Erwähnung der Oder-Neiße-Grenze und der Grenze zwischen der BRD und der DDR angehe, so werde er darüber nach Bonn berichten. Er habe allerdings den Eindruck, als würde

die Bundesregierung ihre Meinung nicht ändern. Wir legten Wert darauf, den Eindruck zu vermeiden, als beschlossen wir über andere Staaten. Es sei auch etwas unlogisch: Wenn wir über alle Grenzen sprächen, so sei doch die Grenze an Oder und Neiße eine von diesen. Außerdem seien doch alle Verträge als ein Komplex anzusehen, und wir würden mit Polen einen Vertrag abschließen, der sich ausdrücklich mit der Oder-Neiße-Linie befasse. Man habe mit den Polen Erklärungen ausgetauscht.¹⁰ In der polnischen Erklärung seien positive Elemente, einiges sei nicht akzeptabel. Jedenfalls seien die Polen stolze Leute und wollten dies selbst mit uns regeln.

Er wolle auch noch einmal etwas zur Alleinvertretung sagen. Als wir unseren Meinungsaustausch begannen, habe er, Staatssekretär Bahr, gesagt, man solle hier sehr offen miteinander reden, um Vertrauen aufzubauen. Er sehe in dieser Frage wirklich keinen Grund zum Mißtrauen. Wenn wir die Beziehungen der beiden deutschen Staaten regelten, so werde dies eine Regelung sein, die keiner Änderung bedürfe, solange beide deutsche Staaten beständen. Dies werde unmittelbare Auswirkungen auf die internationale Rolle der DDR haben. Wenn wir uns auch nur einen Augenblick vorstellten, wir hätten diesen Zustand bereits erreicht – und er gehe davon aus, daß die DDR uns auch die Aufnahme beider Staaten in die UNO vorgeschlagen habe, was auch wir ins Auge faßten – so würden doch sehr viele Länder nach Ost-Berlin kommen und über die Aufnahme völkerrechtlicher Beziehungen verhandeln. Die Bundesregierung könne doch keinen Vertrag machen, durch den andere Staaten verpflichtet würden, Beziehungen mit der DDR aufzunehmen.

Außenmister Gromyko sage, daß die BRD faktisch weiter Barrieren errichte. Wer gebe der SU Garantien, daß diese Barrieren nicht weiter aufrechterhalten würden. Er wolle darauf antworten, daß unser Interesse, das Interesse nämlich, die Beziehungen zur SU zu verbessern, eine solche Garantie gebe. Wir hätten kein Interesse, die SU hinters Licht zu führen.

Was die UNO angehe, so stelle sich das Problem der Souveränität gar nicht. Die Begrenzung der Souveränität gelte nicht gegenüber der UNO.

Er, Staatssekretär Bahr, wolle noch einige Bemerkungen zum Thema der Sicherheitskonferenz machen. Wir würden in 10 bis 15 Jahren nicht sagen, daß wir eine Gelegenheit versäumt hätten. Er wisse nicht, wann die Konferenz stattfinde. Sie müsse gut vorbereitet werden, und auch wir überlegten Vorschläge. Er müsse hier einfach daran erinnern, daß die Bundesregierung eine durchaus positive Haltung zu dieser Konferenz eingenommen habe. Auch er sei der Auffassung, daß vieles dafür spreche, daß man an alle diese (von Gromyko erwähnten) Fragen herangehe. Aber wenn wir das machten, dann machten wir das auch gründlich. Auch unser Potential sei begrenzt. Bundeskanzler Brandt fahre demnächst nach Ost-Berlin, Staatssekretär Duckwitz in den nächsten Tagen nach Warschau¹¹, ein Staatssekretär gehe nach Brüssel¹² und er selbst sei hier. Die

¹⁰ Vgl. dazu den Entwurf der Bundesregierung vom 2. März 1970 für einen Vertrag mit Polen über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses; Dok. 85.

Für den polnischen Entwurf vom Februar 1970 vgl. Dok. 141.

¹¹ Staatssekretär Duckwitz hielt sich vom 9. bis 11. März 1970 in Warschau auf.

¹² Staatssekretär Duckwitz hielt sich am 17. März 1970 zu Konsultationen in Brüssel auf. Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), berichtete, daß sich der Ständige NATO-Rat hinsichtlich der Unterrich-

BRD sei ein kleines Land. Die Frage nach den Vorbedingungen werde sich hier durch diese Verhandlungen erledigen.

Außenminister *Gromyko* antwortete hierauf, was die konkrete Erwähnung einiger Grenzen angehe, so sei diese Frage für die sowjetische Seite sowohl einfach wie prinzipiell. Sie sei prinzipiell, weil die Sowjetunion eine große europäische Macht sei und ein Interesse an der Aufrechterhaltung der Grenzen, darunter der Grenze an Oder und Neiße und der Grenze zwischen BRD und DDR habe. Sie habe ein Interesse daran, daß die Grenzen unantastbar seien und keine Staaten Ansprüche gegeneinander stellten. Eine allgemeine Formel genüge so nicht. Sie sei schließlich einfach, weil die sowjetische Seite nicht sehe, warum die Bundesregierung, wenn sie für die Unantastbarkeit der Grenzen jetzt und in Zukunft sei, diese beispielhafte Illustration scheue. Für die Sowjets sei jedenfalls die allgemeine Formel, der allgemeine Rahmen nicht ausreichend.

Wenn die Sowjetunion nicht diese Verantwortung für die Erhaltung des Friedens trüge, könnte sie anders handeln. Die deutsche Seite beunruhige sich völlig umsonst über die Position der anderen sozialistischen Staaten. Die Sowjetunion werde mit diesen schon Vereinbarungen treffen. Natürlich müsse man hier nicht alles sagen, was die BRD in Verträgen mit anderen Staaten niederlege. Die Erwähnung dieser beiden Grenzen sei das wenigste, was die Sowjetunion angesichts ihrer breiten Verantwortung für Entspannung und Frieden in Europa fordern müsse. Man habe sogar gedacht, daß Staatssekretär Bahr selbst dies vorschlagen würde.

Staatssekretär *Bahr* entgegnete, wir wollten dies noch einmal überlegen. Er sehe hier keinen Gegensatz in der Sache. Er habe schon in früheren Stadien davon gesprochen und wolle noch einmal unterstreichen: „Wir sehen durchaus die besondere Rolle der Sowjetunion.“ Die Tatsache, daß wir hier über alle Fragen sprächen, sei ein Beweis dafür. Wir wollten das nicht nur fortsetzen, sondern könnten es auch noch intensiver tun, z.B. um uns Klarheit darüber zu verschaffen, wie unsere Positionen in den bevorstehenden Verhandlungen mit der DDR seien. Die Frage sei jedoch, ob man das auch auf Papier festlegen müsse. Er habe den Eindruck, daß, wenn wir in unserem Arbeitspapier sagten, daß die Bemühungen (Staatssekretär Bahr verlas hier Punkt I/1 der deutschen Thesen) und wenn wir im übrigen sagten, daß beide deutschen Staaten sich verpflichteten, die territoriale Integrität der europäischen Staaten und die Grenzen zu achten, dann gelte dies schlicht für alle. Wir würden hier doch auch nicht die Grenze zwischen Bulgarien und Jugoslawien erwähnen. Für uns sei die DDR ein Staat. Wenn wir von allen Staaten sprächen, dann gäbe es dafür keine Ausnahme.

Außenminister *Gromyko* erwiderte hierauf, Polen und die DDR hätten eine besondere Lage. Zwischen Bulgarien und Jugoslawien gäbe es keine Grenzverhandlungen.

Staatssekretär *Bahr* entgegnete, im Grunde sei man sich in der Sache einig. Er

Fortsetzung Fußnote von Seite 366

tung über die Gespräche zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR in Moskau „sehr befriedigt“ gezeigt habe. Von belgischer und italienischer Seite sei die Frage nach einer Multilateralisierung der Entspannungsbemühungen gestellt worden. NATO-Generalsekretär Brosio habe die Bitte der Bundesregierung „um sorgfältige Geheimhaltung des Inhalts dieser Konsultationen“ betont. Vgl. den Drahtbericht Nr. 334; VS-Bd. 4627 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1970.

verstehe die sowjetische Position und hoffe, daß auch der Minister unsere Position besser verstehe.

Außenminister *Gromyko* führte hierauf aus, er sehe dies ein, aber nun gebe es Schwierigkeiten bei der Formulierung. Beide Parteien sollten eine gewisse Zeit hindurch versuchen, gemeinsam herauszufinden, in welchen Fragen man einer Meinung sei, um dann Formulierungen gegenüberzustellen. Das sei Juwelierarbeit vergleichbar mit dem Schleifen eines Edelsteines. Er wolle wiederholen: Wenn der Staatssekretär bereit sei, der sowjetischen Seite etwas schriftlich zu geben, nehme er das gern an. Er schlage im übrigen vor, für heute Schluß zu machen.

Staatssekretär *Bahr* antwortete hierauf, er bitte den Minister, auch die deutsche Position noch einmal gut zu überdenken. Der Minister könne davon ausgehen, daß die Formulierungen, die er bekommen werde, voll die im Verlaufe der Gespräche vorgebrachten Argumente berücksichtigen würden. Er werde auch feststellen, daß wir in der Formulierung weit näher gekommen seien, als am Anfang. Wenn wir so erst ein Dokument hätten, würden wir sehen, wieviel noch zu tun sei.

Außenminister *Gromyko* erläuterte, im Verlauf der nächsten Gespräche solle man feststellen, wo die beiderseitigen Positionen zusammenfielen, in der Grenzfrage, der Frage einer Aufnahme in die UNO, der Ziele und Prinzipien der UNO-Charta etc. Dann werde man sehen, ob sich Formeln finden ließen, die Grundlage eines Abkommens bilden könnten. Die sowjetische Seite werde nach Möglichkeit versuchen, ihre Gedanken zu resümieren.

Staatssekretär *Bahr* äußerte, er verstehe darunter eine gemeinsame Formulierung, die man auch „Leitsätze“ nennen könnte.

Außenminister *Gromyko* meinte, es solle sich nicht um ein gemeinsames Dokument, sondern „zusammenfallende Gedanken“ handeln.

Staatssekretär *Bahr* entgegnete, er sehe dies nicht ein. Wenn wir uns über die Formulierungen verständigten, hätten beide Regierungen den gleichen Text. Er ginge auch nicht davon aus, daß wir ein offizielles Dokument machten. Wesentlich sei aber, daß beide Regierungen den gleichen Text bekämen.

Außenminister *Gromyko* erwiderte hierauf, er wolle in zwei Etappen vorgehen. Wir nähmen Formulierungen, die der Form und der Sache nach zusammenfüllen. Diese sollten jedoch nicht ein gemeinsames Dokument darstellen. Jeder trage dann seiner Regierung vor. Er werde der sowjetischen Regierung vortragen und sagen, daß man noch kein gemeinsames Dokument habe, aber das dies in etwa die gemeinsamen Gedanken seien. Dann solle man wieder zusammen kommen und ein Arbeitsdokument abfassen, oder aber vielleicht schon den Text eines Abkommens.

Man könnte zunächst von Grundsätzen des Abkommens sprechen. 99 % der Arbeit stecke darin, daß man sich in der Sache einige. Die Formulierung sei das letzte Prozent und schließe gleichsam den Kreis.¹³

VS-Bd. 4625 (II A 4)

¹³ Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, berichtete am 3. März 1970 ergänzend: „Gromyko warf eine Reihe von Fragen erneut auf, die in der vorigen Phase bereits abschließend behandelt schienen,