

## 104

**Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt,  
mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau****Geheim****10. März 1970<sup>1</sup>**

Protokoll über das 8. Treffen zwischen Staatssekretär Bahr und Außenminister Gromyko am 10. März 1970

Auf sowjetischer Seite nahmen an dem Treffen teil: Außenminister Gromyko, Botschafter Falin, Herr Tokowinin, Herr Krascheninikow, Herr Kusmitschow, Herr Smirnow (Dolmetscher).

Von deutscher Seite nahmen an dem Treffen teil: Staatssekretär Bahr, Botschafter Allardt, BR I Dr. Peckert, LR I Stabreit, LR I Eitel, LR von Treskow, Herr Armbruster (Dolmetscher).

Dauer des Gesprächs: 15.30 Uhr bis 20.00 Uhr.

Außenminister *Gromyko* eröffnete das Gespräch, indem er Staatssekretär Bahr bat, zuerst zu sprechen. Der Staatssekretär sei sein Gast, und es sei Privileg und Vorteil des Gastes, zuerst anzufangen.

Staatssekretär *Bahr* antwortete hierauf, er nehme dieses Angebot dankend an. Wir hätten uns das Nicht-Papier angesehen und mit unseren Nicht-Papieren verglichen.<sup>2</sup> Dabei seien wir davon ausgegangen, daß in unseren Formulierungen bereits weitgehend der Gang der Verhandlungen berücksichtigt war. Wir hätten festgestellt, daß das auch im sowjetischen Papier der Fall war. Beide Papiere spiegelten in gewisser Weise den Meinungs austausch wider. Die sowjetische Seite habe einen oder zwei Punkte dazugetan. Auch sei es so, daß Meinungsverschiedenheiten sichtbar geworden seien und in einzelnen Formulierungen ihren Niederschlag gefunden hätten. Wenn er jetzt die Punkte durchgehe, dann werde sich herausstellen, daß es einige gebe, in denen wir im Grunde das Gleiche sagten und wo wir sehr schnell einig werden könnten. Der Minister werde sehen, daß bei den Vorschlägen, die wir dazu machten, das Bestreben bestehe, zu einer einheitlichen Formulierung zu kommen. Andere Punkte seien sehr viel schwieriger. Es werde sich später ergeben, wie wir weiter prozedieren sollten und er wolle dazu noch Vorschläge machen.

StS Bahr wandte sich dann den einzelnen Punkten zu: Der erste sowjetische Punkt gebe eine allgemeine Einführung. Er, StS Bahr, sehe diesen Punkt als ein wenig unterschiedlich formuliert an. Dies sei eine Frage der Redaktion. Die Frage, die sich bei ihm, StS Bahr ergebe, sei eigentlich nur die, was dagegen sprechen würde, den 2. Absatz, den wir zur Einleitung hinzugefügt hätten, auch aufzunehmen.

Was den zweiten Punkt anbetreffe, so habe die sowjetische Seite ihn viel ausführlicher formuliert. Er, StS Bahr, sehe jedoch dort nur ein einziges Wort, das

<sup>1</sup> Durchdruck.

Vgl. auch BAHR, Zeit, S. 310.

<sup>2</sup> Für das sowjetische Arbeitspapier vom 6. März 1970 und das Arbeitspapier der Bundesregierung vom 5. März 1970 vgl. Dok. 97.

er hinzugefügt sehen wolle, daß wir nämlich von den allgemeinen Prinzipien und Zielen der UNO-Charta sprächen. Ansonsten sehe er keine großen Unterschiede.

Die sowjetische Seite habe dann einen zweiten Absatz hinzugefügt, nämlich die Frage der wirtschaftlichen, wissenschaftlich-technischen und kulturellen Beziehungen, die unsere Staaten weiter entwickeln wollten. Dies entspreche in der Tat auch völlig der Meinung der Bundesregierung. Wir hätten in der Sache keine Meinungsverschiedenheiten. Er wolle trotzdem vorschlagen, daß wir diesen Absatz in einer kleinen unwichtigen Änderung in den 2. Teil verlagern, von dem wir noch nicht wüßten, wie wir ihn nennen werden.

Er sage offen, welche Gründe er hierfür habe. Erstens gehöre die Frage der wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen nicht in ein Abkommen über den Gewaltverzicht. Wenn er schließlich sehe, mit welch großen Augen unsere Besprechungen verfolgt würden, so könnte es weise sein, den Eindruck zu vermeiden, als würde hier unter dem Etikett des GV die Welt neu entdeckt. Alle Leute würden hier unter diesem Absatz Dinge vermuten, die nicht veröffentlicht werden sollten. In der Sache sei man sich einig.

Was den Punkt 3 anbetreffe, so sei die Sache hier sehr schwierig. Unser Standpunkt habe sich nicht verändert, da wir es nämlich vorziehen würden, die Grenze an Oder und Neiße sowie zwischen BRD und DDR nicht zu nennen. Die Gründe brauche er nicht zu wiederholen. Außerdem sei eine Vokabel gebraucht worden, die den Eindruck erwecken könnte, als sollte die Frage des Zieles der beiden deutschen Staaten, die Frage der Vereinigung beider deutscher Staaten, dadurch berührt werden. Er wisse nach dem Gang der Verhandlungen, daß dies nicht der Fall sei. Trotzdem bitte er um Berücksichtigung folgender Formulierungen:

(StS Bahr verlas unseren Gegenvorschlag vom 7.3.1970.<sup>3</sup>)

Was den vierten Punkt anbetreffe, so wolle er ebenfalls vorschlagen, ihn in eine allgemeine Form zu bringen und ihn in den 2. Teil zu übernehmen. Was den 3. Satz unseres Gegenvorschlags anbetreffe („Nach der Regelung“), so sei dies zum Teil etwas weniger, zum Teil etwas mehr als das, was die sowjetische Seite gesagt habe. Sie spreche von der UNO, wir von der Rolle der DDR im allgemeinen. Mit unserer Formulierung würden wir die Erwartung der beiden Regierungen ausdrücken, daß sich die internationale Rolle der DDR normalisieren wird.

Er komme nun zu Punkt 5. Dort habe er zunächst eine Formulierungsfrage. Die sowjetische Seite sage, multilateral, wir sagten mehrseitig. Wir sollten auch nicht nur von Pflichten, sondern auch von Rechten sprechen. Wir wollten der Sowjetunion kein Recht streitig machen, das sie aus früher geschlossenen Verträgen habe.

Was Punkt 6 anbetreffe, so begäben wir uns damit auf das Gebiet der Absichtserklärungen. Er, StS Bahr, sehe keine große Differenz zwischen dem sowjetischen und unserem Vorschlag, mit dem einzigen Unterschied, daß der sowjetische Vorschlag eher noch etwas besser formuliert sei als unser Vorschlag und daß die sowjetische Seite Berlin herausgelassen habe.

<sup>3</sup> Für die Formulierungsvorschläge des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 7. März 1970 vgl. Dok. 97.

Wir seien uns darüber einig gewesen, daß Berlin zu dem Komplex gehöre, über den wir hier sprächen. Wir seien uns außerdem darüber einig gewesen, daß wir hier über Berlin nichts zu verhandeln hätten, da dies Sache der Vier Mächte sei. Er könnte deshalb mit dem sowjetischen Vorschlag einverstanden sein, Berlin nicht in dem eigentlichen Abkommen zu erwähnen. Aber es dürfe keine unterschiedlichen Auffassungen darüber geben, daß sich die Haltung der sowjetischen Regierung in den letzten Tagen nicht geändert habe, mit anderen Worten, daß Berlin eine Sache ist, die gelöst werden muß, wenn wir über Entspannung und Europa reden. Aus diesem Grunde müsse man nach seiner, StS Bahrs, Meinung Berlin auch in den Punkt der Intentionen mit aufnehmen.

Was den 1. Absatz des sowjetischen Vorschlags anbetreffe, so gehe es hier um die beiden letzten Sätze. Wir seien nicht in der Lage, über die Beziehung der DDR mit Drittstaaten etwas zu sagen. Auch sei es nicht möglich, einen Satz über die Einmischung in die inneren Angelegenheiten aufzunehmen. Er wolle dazu nichts Näheres sagen. Auch glaube er, einigen Äußerungen führender SED-Mitglieder zu entnehmen, daß man dort durchaus positiv die Frage sehe, sich mit den inneren Angelegenheiten der BRD auseinanderzusetzen. Wenn er, StS Bahr, z. B. am Radio sagen würde: „Arbeiter der DDR, wendet Euch gegen die unvernünftige Haltung der DDR-Regierung“, so würde er das normalerweise eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten der DDR nennen. Wenn der Genosse Norden das gleiche tue und Arbeiter aus der Bundesrepublik auffordere, die Bundesregierung unter Druck zu setzen<sup>4</sup>, so würde er das gleichfalls eine Einmischung in innere Angelegenheiten, diesmal der BRD, nennen. Wir sollten das nicht tun, weil die beiderseitigen Beziehungen natürlich in beiden Teilen Deutschlands besonderer Aufmerksamkeit unterlägen. Dies sei ein Teil der besonderen Beziehungen beider Teile Deutschlands. Sein Vorschlag für diesen Punkt laute wie folgt:

(StS Bahr verlas den deutschen Gegenvorschlag vom 7.3.1970, Synopse Seite 3.)

Er wolle jetzt zu dem sowjetischen Vorschlag, das Münchener Abkommen betreffend, Stellung nehmen. Wir seien seinerzeit einig gewesen, daß wir das Münchener Abkommen nicht erwähnen sollten. Wir hätten das Münchener Abkommen in unsere Absichtserklärung eingeschlossen. Aber es entspreche der Logik, daß man das Münchener Abkommen auch in dieser Form in den 2. Teil aufnehme. Er wolle nun, was die Formulierung angehe, den notwendigen Verhandlungen mit der ČSSR nicht vorgreifen. Er kenne die Formel nicht, die dabei herauskomme. Es sei ein wenig die Frage, ob eine Ehe, die in Form eines Kindes ein Resultat gehabt habe, für ungültig von Anfang an erklärt werde. Wenn man wisse, was mit dem Kind geschehen solle, dann gehe das. Er, StS Bahr, würde im Augen-

<sup>4</sup> Das Mitglied des Politbüros der SED, Norden, führte am 7. März 1970 auf der XXX. Deutschen Arbeiterkonferenz in Leipzig aus: „Es ist doch kein Zufall, daß von unserer Seite, von der sozialistischen DDR, ein Angebot nach dem anderen für die friedliche Koexistenz an die Adresse von Bonn ging. Aber die dort regierenden Imperialisten lehnten ab oder rühmten sich gar, unsere Briefe in den Papierkorb geworfen zu haben. Jetzt kommt es darauf an, daß die westdeutsche Arbeiterklasse die Imperialisten zur Ordnung ruft und in die Schranken weist. [...] Die Brandt-Regierung, die noch keine entscheidende Maßnahme gegen die Reaktion ergriffen und noch keine der elementaren Arbeiterforderungen in die Tat umgesetzt hat – sie könnte ihre Haltung ändern. Aber sie wird es nur dann tun, wenn sie von den parteipolitisch und gewerkschaftlich organisierten Massen unter entschiedenem Druck gesetzt wird.“ Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 8. März 1970, S. 4.

blick sagen: „Das Münchener Abkommen ist von Anfang an Unrecht gewesen, denn es ist unter Druck zustande gekommen.“ Damit seien wir mit den Vertretern der ČSSR einig. Ein Problem stellten die Rechtsfolgen klar (Staatsangehörigkeit, Vermögensfragen). Aber es könne nicht unsere Sache sein, dies im einzelnen zu verhandeln. Wir müßten dafür natürlich auch eine Lösung finden. Er schlage folgende Formulierung vor:

(StS Bahr verlas unseren Gegenvorschlag vom 7.3.1970.)

Er wolle sich nun Punkt 9 zuwenden (NV-Vertrag). Er habe seinen Ausführungen vom letzten Male nichts hinzuzufügen. Wir sollten den Punkt fallenlassen.

Was Punkt 10 anbetreffe (ESK), so sei er überrascht, daß dieses Thema überhaupt aufgenommen werden solle. Aber es sei richtig, daß wir darüber gesprochen hätten. Angesichts der Lage, in der sich die Bundesregierung befinde, würde er eine gewisse Umformulierung vorschlagen.

(StS Bahr verlas unseren Gegenvorschlag vom 7.3.1970.)

Es ergebe sich so, daß in einer Reihe von Punkten nur einige redaktionelle Arbeit notwendig sei. Andere Punkte seien schwieriger. Sein Vorschlag zum weiteren Procedere sei folgender: Bei den Punkten, bei denen es nur um die Formulierung gehe, nicht um den Inhalt, sollten beide Seiten sagen: Unsere Arbeit ist getan. Wir sollten einige unserer Mitarbeiter bitten, sich zusammenzusetzen und eine gemeinsame Formulierung zu finden. Wenn dies morgen geschehe, so könne man damit am Donnerstag<sup>5</sup> fertig sein. Was die komplizierten Punkte angehe, so hänge viel von der Reaktion des Ministers heute oder am Freitag<sup>6</sup> ab. Es könne sein, daß wir zu einer Reihe von Formulierungen kämen, es könne aber auch sein, daß wir in dieser Gesprächsrunde nicht zu gemeinsamen Formeln kämen. Er, StS Bahr, würde es vorziehen, wenn wir noch in dieser Runde gemeinsame Formulierungen fänden.

Außenminister *Gromyko* entgegnete zu Punkt 1:

Er glaube, daß die Bestimmungen unseres Entwurfs, unser 1. Absatz, auch in der sowjetischen Formulierung aufgegriffen sei. Der Struktur nach habe die sowjetische Seite gedacht, daß zunächst die allgemeinen Bestimmungen kommen sollten (manchmal auch Präambel genannt). Jedenfalls sollten vor den konkreten Artikeln die allgemeinen Bestimmungen stehen. Später könne man dann sehen, ob das eine Präambel werde oder nicht. Hier sehe er nichts Streitiges.

StS *Bahr* entgegnete, da gäbe es in der Tat keinen Streitpunkt. Seine Frage sei nur, ob die allgemeinen Grundsätze oder die Präambel nicht ergänzt werden sollten durch eine allgemeine Einführung in den GV.

AM *Gromyko* erwiderte, seiner Ansicht nach werde das im nächsten Artikel, d.h. einem Sonderartikel, in dem wir uns auf Artikel 2 der UNO-Satzung<sup>7</sup> beriefen, geregelt. Es würde diesen Artikel schwächen, wenn wir die Frage mehrmals erwähnten.

StS *Bahr*: „Diese Frage ist kein Beinbruch.“

<sup>5</sup> 12. März 1970.

<sup>6</sup> Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 13. März 1970 in Moskau vgl. Dok. 118.

<sup>7</sup> Zu Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 12, Anm. 5.

AM *Gromyko* fuhr zu Punkt 2 fort: Die sowjetische Seite habe sich, als sie von den Prinzipien und Zielen der UNO-Satzung sprach, von der Satzung selbst leiten lassen. Dort gäbe es keine „allgemeinen“ Prinzipien und Ziele. Wenn man hier diese Aufteilung machen würde, würden sich die Leute streiten, was zu den allgemeinen und zu den besonderen Prinzipien gehöre. Wir wollten auf dem Boden der Satzung bleiben.

Was den 2. Absatz anbetreffe, so sei die sowjetische Seite einfach davon ausgegangen, daß die Regierung der Bundesrepublik, insbesondere der Bundeskanzler, von der Entwicklung der Beziehungen gesprochen habe. Es würde sich vielleicht lohnen, dies zu erwähnen.

Was den nächsten Punkt (Punkt 3) anbetreffe, so sei man sowjetischerseits der Meinung, es sei notwendig, die Grenze an Oder und Neiße und die Grenze zwischen BRD und DDR zu erwähnen. Dies sollte keine Widerstände von unserer Seite hervorrufen, da Bundeskanzler Brandt selbst von diesen Grenzen gesprochen habe. Es bestehe kein Zusammenhang mit der Frage der Vereinigung Deutschlands. Wenn die Sowjetunion nicht Teilnehmer des Potsdamer Abkommens wäre, würde sie das vielleicht anders ansehen. Aber sie habe alle Rechte und Pflichten und deshalb sei es notwendig, diese Grenzen zu erwähnen.

Wenn er sich diese Frage nun einmal von der deutschen Seite ansehe, so stünden die Probleme doch ohnehin mit Polen und der DDR an. Die Bundesregierung werde offensichtlich diese Frage ausführlich mit diesen Staaten besprechen und die Abkommen würden detaillierter sein. Hier widme man dieser Frage nur sieben Worte. Deshalb sei die sowjetische Seite der Meinung, aus der Tatsache, daß hier die Grenzen im Abkommen erwähnt würden, ergäben sich für uns keinerlei negative Folgen. Wir brauchten keine besondere Sorge über die Haltung dritter Staaten – Polen und der DDR – zu haben, mit denen die Sowjetunion reden würde. Wenn es hier um detailliertere Regelungen gehe, als sie die Bundesregierung mit Polen und der DDR treffen werde, hätten wir Grund zu der Frage, warum wir hier dieses Problem in dieser Form anschnitten. Hier handle es sich doch nur um eine ganz allgemeine Erwähnung. Wenn die deutsche Seite es wolle, könne man auch die Grenzen in Klammern setzen. Allerdings sei man auch sowjetischerseits der Meinung, daß die Verbindlichkeit, mit Erwähnung oder nicht, in jedem Fall die gleiche sei. Er bitte, dies dem Bundeskanzler mitzuteilen und nicht zu versuchen, daran etwas zu finden, was nicht drinstehe.

StS *Bahr* entgegnete, er habe nicht die Sorge, von der Minister *Gromyko* meine, daß sie ihn bedrücke. Im Gegenteil, er würde am liebsten alles mit ihm verhandeln. Er glaube, dies wäre einfacher, weil man sich schon kenne. Nicht deshalb sei er für eine Streichung. Es gebe einen anderen Grund: Wir seien uns völlig im klaren darüber gewesen, daß Fragen der staatlichen Einheit durch dieses Abkommen nicht geregelt werden könnten. Niemand wisse, ob und wann diese Frage geregelt werden könne. Wir seien uns auch einig gewesen, daß jeder seine Ziele verfolgen könne. Die Frage der Erwähnung sei für ihn, StS *Bahr*, vielmehr eine Frage des Hausgebrauchs, denn es sei doch in der Tat so, wenn man von allen Grenzen spreche, so seien auch diese beiden gemeint.

Er habe schon früher gesagt, wenn man eine Formel in das Abkommen nähme, die a) in die Zukunft weise und b) diese beiden Grenzen hineinnehme, so brauche er auch Klarheit, daß kein Streit über die Ziele entstehe. Deshalb habe er

einen anderen Punkt hineingenommen, von dem der Minister kategorisch gesagt habe: „Das geht nicht.“ Er, StS Bahr, müsse in irgendeiner Form Sicherheit haben, daß die Bundesregierung, wenn sie gefragt werde, sagen könne, daß sie ihre Ziele nicht habe aufgeben müssen. Man könnte überlegen, ob man nicht einen Briefwechsel machen soll. Auch könne er dem Minister einen Brief schreiben. Er könne ihm versichern, daß dieser Brief nicht veröffentlicht werde. Jedenfalls brauche er für die Bundesregierung die Sicherheit, daß sie sagen könne: „Dieses Abkommen wird nicht verletzt, wenn unsere Verfassung bleibt, was sie ist.“ Und diese Verfassung würde bleiben, wie sie ist.

AM *Gromyko* antwortete hierauf, man habe bei den Deutschen immer die Logik geachtet, wenngleich ihm in den Jahren 1941–1945 gewisse Zweifel gekommen seien. Wir sollten doch einmal annehmen, StS Bahr treffe sich mit Vertretern der DDR und beginne, über die Zukunft der DDR und der BRD zu reden. Der Vertreter der DDR würde ihm dann sagen: „Ich glaube daran, daß früher oder später auch der andere Staat in Deutschland sozialistisch wird. Beide Staaten werden sich auf kommunistischer Grundlage strukturieren und dann vereinigen.“ Eine Spaltungsgrenze gäbe es dann nicht mehr. Würde er dann die Logik auf seiner Seite haben? Die Antwort sei ja. Dann würde die Frage der Grenze, die beide Staaten trenne, überhaupt nicht mehr existieren. Diese beiden Fragen hätten nichts miteinander zu tun. Wenn eine solche hypothetische Situation entstehen würde, würde auch diese Frage nicht mehr bestehen.

StS *Bahr* entgegnete hierauf, er sei in einem Punkte anderer Meinung als der Minister. Die Unlogik der Deutschen habe nicht erst 1941, sondern bereits 1933 begonnen.

Wenn ihm jetzt ein Vertreter der DDR gegenüber sitzen würde, dann würde er sagen: „Brüderchen, nicht so schlecht! Bloß, Du willst Deine Ziele weiterverfolgen, ich meine. Wir schreiben uns jetzt einen Brief, wonach unsere Ziele nicht von diesem Abkommen betroffen sind.“ Er, StS Bahr, wolle von dem Minister keine Bestätigung für unsere Ziele haben. Er wolle nur hören, daß unsere Ziele nicht betroffen werden. Er brauche ihm nicht einmal den Erhalt des Briefes zu bestätigen, er dürfe uns nur nicht widersprechen. Er würde auch keinen Brief schreiben, den der Minister nicht kenne. Er habe sogar einen Brief hier.

(StS Bahr verlas hier den Entwurf eines Briefes im Gegenvorschlag vom 7.3.1970.)

AM *Gromyko* antwortete, zur Frage der Vereinigung beider deutscher Staaten habe er versucht, die sowjetischen Vorstellungen und Positionen darzulegen und er habe dem nichts hinzuzufügen. Was die Grenzfrage weiter anbetreffe, so erwähne der deutsche Entwurf nicht, daß es sich um die am 1.1.1970 bestehenden Grenzen handeln solle. Wenn wir hier nur mündliche Form hätten, wäre das etwas anderes. Aber man wolle hier ein Abkommen schließen und müsse eine juristische Form finden, müsse konkret sein. Die sowjetische Seite gehe davon aus, daß diese Worte hier unbedingt erwähnt werden müßten. Was den letzten Satz des deutschen Entwurfes anbetreffe, so schlage er vor, auch das Futurum hinzunehmen und „achten und werden achten“ zu formulieren. Wir hätten doch auch an anderer Stelle die Zukunftsform.

StS *Bahr* entgegnete, einmal die Zukunftsform genüge.

AM *Gromyko* erwiderte hierauf, das sei eine wesentliche Frage.

StS *Bahr* führte hierauf aus, das könnten wir auch ändern. Er sei nur gegen den 1. Januar 1970. Dessen Erwähnung mache ihm zu Hause nur Schwierigkeiten. Wenn wir sagten, wir achteten die Grenzen und würden sie auch in Zukunft achten, dann meinten wir nicht die Grenzen von 1937 oder 1941, sondern die Grenzen, die im Zeitpunkt des Abschlusses des Abkommens bestünden, also etwa April oder Mai 1970.

AM *Gromyko* meinte hierauf, dem wohne eine gewisse Logik inne. Warum man sie dann nicht zu Ende führe?

Schließlich heiße es im sowjetischen Entwurf, beide Seiten betrachteten ....<sup>8</sup> „als eine der Hauptbedingungen für die Erhaltung des Friedens“. Kein Mensch in der Welt habe etwas dagegen. In der Sache ändere das nichts. Wenn schon wirtschaftliche Beziehungen eine Rolle spielten, um wieviel mehr die Grenzen.

StS *Bahr* antwortete, hier handele es sich doch eher um eine Prinzipienklärung, nicht einen operativen Artikel. Wenn der Minister sich unseren ersten Artikel ansehe, den man als Präambel bezeichnen könne, dann stehe dort die „Erhaltung des Friedens“ drin. Das sei ein allgemeines Prinzip, dem später die Ausführungsartikel folgten.

AM *Gromyko* erwiderte, wir sollten das doch berücksichtigen. Der Hinweis auf die Friedenssicherung korrespondiere mit dem allgemeinen Hinweis am Anfang des Abkommens, er mache das Abkommen „glatter“ (sowj.: *bolee stroinij*). Damit werde die Bedeutung des Abkommens in dieser Frage betont. Die sowjetische Seite wolle doch mit der deutschen Entspannung schaffen. Man betrachte das Abkommen mit uns nicht als Routine, sondern als wichtigen Schritt.

Was Westberlin anbetreffe, so habe er mit dem StS einen Aspekt besprochen, den territorialen. Das Territorium von Westberlin sei bekannt, infolgedessen gebe es auch keine Differenzen darüber, daß alles, was gesagt worden sei, auch diesen Aspekt der Westberlinfrage decke. Die sowjetische Seite würde im übrigen jetzt mit den drei Westmächten Verhandlungen über die anderen Fragen führen.<sup>9</sup>

Was noch die Frage der praktischen Tätigkeit der Bundesrepublik in Westberlin anbetreffe, so habe die sowjetische Seite eine ganz andere Meinung hierzu. Sie verurteile diese Tätigkeit und in dieser Frage sei kein Einverständnis zu erreichen. Diese Frage werde im übrigen im Laufe der Verhandlungen mit den drei Westmächten angeschnitten.

StS *Bahr* entgegnete hierauf, er habe vorher gesagt, daß er den Standpunkt verstehen könne, daß Berlin nicht im Abkommen erwähnt werde. Er habe einen anderen Vorschlag gemacht. Er wolle eine Bestätigung seiner vorher geäußerten Meinung haben, daß wir Gewaltverzicht und Entspannung in Zentraleuropa – ganz Zentraleuropa – als eine Einheit betrachteten.

AM *Gromyko* erwiderte, das gehöre nicht zum Abkommen. Was weiter die Frage der Aufnahme in die UNO anbetreffe, so passe ihm unsere Formulierung nicht. Er wünsche, daß wir verstünden, warum sie der sowjetischen Seite nicht passe.

<sup>8</sup> Auslassung in der Vorlage.

<sup>9</sup> Die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin begannen am 26. März 1970. Vgl. dazu Dok. 135.

Man betrachte diese Formulierung als unannehmbare Vorbedingung. Es komme nicht in Frage, daß erst nach der Regelung, oder, was der Natur der Sache mehr entspreche, Verbesserung der beiderseitigen Beziehungen, etwas geschehe. Die Aufnahme beider deutscher Staaten in die UNO sei eben ein Teil dieser Verbesserung. Der Prozeß der Herbeiführung besserer Beziehungen zwischen der BRD und der DDR sei eben mehrschichtig. Die Aufnahme sei ein Ziel des Gesamtkomplexes. Solange keine Grundlage vorhanden sei, könne der Oberbau der Beziehungen auf nichts beruhen. So ginge es nicht. Wie solle man mit der DDR darüber ins reine kommen? Es springe die ultimative Vorbedingung ins Auge. Er wolle uns nicht verdächtigen, daß wir nicht wollten, daß beide Staaten in die UNO kämen. Wenn wir aber die Frage so stellten, dann gehe es nicht. Die Aufnahme beider Staaten in die UNO würde viel zur Verbesserung der Beziehungen zwischen beiden Staaten beitragen. Hier stelle sich gleichzeitig die Frage des Vertrauens, der Gleichberechtigung.

StS *Bahr* entgegnete hierauf, er habe jetzt einen Verdacht. Wenn er den Minister so sprechen höre, dann könnte man den Verdacht haben, daß der Vorsitzende des Staatsrates der DDR seinen eigenen Vorschlag ändern wolle. Er, Walter Ulbricht, habe den Vorschlag gemacht zur Regulierung der Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten. In diesem Vorschlag sei als ein Punkt die Aufnahme beider Staaten in die UNO vorgesehen.<sup>10</sup> Dagegen hätten wir nichts. Wenn er jetzt richtig verstanden habe, dann werde daraus eine andere Vorbedingung: Erst die Aufnahme in die UNO, dann Verbesserung der Beziehungen.

AM *Gromyko*: „Das habe ich nicht gesagt.“ Er habe nur gesagt, es gehe nicht, erst die Regelung der Beziehungen zu verlangen und dann die Frage der Aufnahme zu behandeln. Die Frage der Aufnahme sei Teil der Verbesserung der Beziehungen. Für das Treffen zwischen dem Bundeskanzler und dem Vorsitzenden des Ministerrates der DDR<sup>11</sup> stelle man auch keine Vorbedingungen. Über den Zeitpunkt müßte man sich noch absprechen, zwischen der BRD, der DDR und unter Berücksichtigung der Meinung anderer Mächte, die in der UNO etwas zu sagen hätten.

StS *Bahr* führte aus, ihm gefalle die Vokabel „Synchronisation“. Sie entspreche dem Vorschlag des Staatsratsvorsitzenden. Beide Staaten redeten miteinander, träfen ein Abkommen. Gleichzeitig beschlössen sie über die Aufnahme in die UNO und beide betrachteten dies als einen Komplex.

AM *Gromyko* antwortete, kurz gesagt erscheine es der sowjetischen Seite – ob wir damit einverstanden seien oder nicht –, daß die Aufnahme in die UNO, die je schneller, je besser zu erfolgen habe, die Atmosphäre für die Lösung vieler Fragen, z. B. auch der Frage unserer Beziehungen zur DDR, verbessern würde.

<sup>10</sup> In Artikel VIII des Entwurfs vom 17. Dezember 1969 für einen Vertrag über die Aufnahme gleichberechtigter Beziehungen wurde ausgeführt: „Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland beantragen ohne Verzögerung in Übereinstimmung mit dem Prinzip der Universalität der Organisation der Vereinten Nationen ihre Aufnahme als vollberechtigte Mitglieder in die Organisation der Vereinten Nationen. Sie werden dafür eintreten, daß andere Staaten die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die Organisation der Vereinten Nationen unterstützen.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 192.

<sup>11</sup> Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Brandt mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, am 19. März 1970 in Erfurt vgl. Dok. 124.



Es gebe vielleicht Staaten, die die Aufnahme der DDR mit scheelen Augen ansehen würden. Die Sowjetunion sei der Auffassung, daß beide deutsche Staaten international gehört werden sollten.

StS *Bahr* antwortete, man könne vielleicht eine andere Formulierung finden.

AM *Gromyko* erwiderte hierauf, er möge sich bitte noch einmal die sowjetischen Formulierung ansehen. Den sowjetischen Vorschlag kenne er ja.

Er wolle dann zum nächsten Punkt übergehen. In allen ihren Verträgen habe die Sowjetunion in diesem Zusammenhang nur von ihren „Verpflichtungen“ gesprochen. Man solle auf dem allgemeinen Boden bleiben und es so sagen, wie alle es täten.

StS *Bahr* entgegnete hierauf, bei uns sehe man das so: Verträge beinhalteten stets Rechte und Pflichten, die meist – nicht immer – in ausgewogenem Verhältnis zueinander stünden. So spreche auch der Vertrag zwischen der DDR und der Sowjetunion vom 12. Juni 1964 von „Rechten und Pflichten“.<sup>12</sup>

AM *Gromyko* führte erneut aus, man solle auf dem allgemeinen Boden bleiben. Man habe in den letzten Jahren unzählige Verträge abgeschlossen, in denen nur von den Verpflichtungen die Rede sei. Auch Artikel 103 der UNO-Satzung<sup>13</sup> (wurde zitiert) sei so gefaßt. Hier schaffe das Wort „Rechte“ keine Vorteile, weder für die eine noch für die andere Seite.

StS *Bahr* entgegnete dem, warum man es nicht genauso machen solle, wie im Vertrag zwischen der Sowjetunion und der DDR vom Jahre 1964?

AM *Gromyko* erläuterte, die DDR sei ein Land gewesen, dem die Sowjetunion damals gewisse Rechte zurückgegeben habe. Die Sowjetunion sei Besatzungsmacht gewesen, man habe vorher keinen gleichberechtigten Zustand gehabt.

Wir machten dagegen jetzt ein Abkommen zwischen souveränen Staaten, obwohl StS *Bahr* immer sage, daß wir nicht souverän seien. Wir müßten, wenn überhaupt, Ähnliches vergleichen. Die sowjetische Seite gebe und nehme uns nichts, wir seien gleichberechtigt. Wenn es schon ein Kriterium gebe, dann Artikel 103 der UNO-Satzung.

StS *Bahr* antwortete, er habe nichts dagegen zu sagen, daß dieses Abkommen die UNO-Satzung in der Tat nicht außer Kraft setze, aber wenn die Sowjetunion der DDR gewisse Rechte zurückgegeben habe, habe sie gleichzeitig immer noch gewisse Rechte behalten. Diese seien der Titel, auf dem jetzt Verhandlungen der Sowjetunion mit den drei Westmächten stattfänden. Wir wollten der Sowjetunion diese Rechte nicht nehmen, wir könnten sie ihr auch nicht nehmen. Deshalb müßten wir hier auch sagen, daß diese Rechte nicht genommen werden.

AM *Gromyko* sagte hierauf, es sei von der sowjetischen Seite schon ein großes Zugeständnis, das sie gemacht habe. Sie wolle hier diese Frage ohne Diskriminierung lösen.

<sup>12</sup> Vgl. dazu Artikel 9 des Vertrags vom 12. Juni 1964 zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit: „Dieser Vertrag berührt nicht Rechte und Pflichten der beiden Seiten aus geltenden zweiseitigen und anderen internationalen Abkommen einschließlich des Potsdamer Abkommens.“ Vgl. DZD IV/10, S. 720.

<sup>13</sup> Für Artikel 103 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 33, Anm. 23.

StS *Bahr* führte aus, man könne auch so formulieren: „Das Abkommen zwischen der BRD und der Sowjetunion berührt keinen vorher von einer der vertragsschließenden Parteien mit dritten Staaten abgeschlossenen bi- oder multilateralen Vertrag.“ Hier sei dann weder von Rechten noch von Pflichten die Rede.

AM *Gromyko* antwortete, darüber könne man nachdenken. Offen gestanden verstehe er jedoch nicht, warum die sowjetische Formulierung bei uns eine solche Abneigung hervorrufe.

Im Anschluß wurde eine Pause von etwa 10 Minuten eingelegt.

AM *Gromyko* erklärte, man wende sich jetzt den Punkten zu, die nicht in das Abkommen aufgenommen werden sollten. Was den Punkt über das Münchener Abkommen anbetreffe, so wolle man noch einmal überlegen, ob nicht die Notwendigkeit bestehe, ihn in den ersten Teil des Abkommens aufzunehmen.

Was Punkt 6 anbetreffe, so komme es hierauf an, daß es sich bei den behandelten Fragen um ein „einheitliches Ganzes“ handle.

StS *Bahr* entgegnete, das gelte auch für Berlin. Deshalb sei es sein Vorschlag gewesen, Berlin hier aufzunehmen. In der politischen Wirklichkeit hinge das zusammen.

AM *Gromyko* antwortete, die allgemeine Bestimmung am Anfang eines Abkommens solle alle Fragen decken, allgemein für Europa gelten. Daß man das (sc[ilicet] die Berlinfrage) zum Gegenstand eines Protokolls oder Arbeitspapiers mache, würde jedoch bedeuten, daß die sowjetische Seite darüber mit uns verhandelt habe. Die sowjetische Seite könne das nicht machen, da sich hier sofort die Frage nach ihren Verpflichtungen aus Verträgen stelle. Die Sowjetunion würde jetzt mit den Drei Mächten verhandeln und man solle diesen Verhandlungen nicht vorgreifen. Außerdem würde man sich nicht auf eine Formel einigen, die uns oder die sowjetische Seite befriedigen würde.

StS *Bahr* erwiderte, man könne die Frage bis zu einem späteren Zeitpunkt zurückstellen und sich ihr dann wieder zuwenden. Wir könnten aber nicht Berlin rechts oder links liegen lassen und sagen: „In Berlin soll der Zustand so unbefriedigt bleiben, wie er ist, und im übrigen wird Europa schön.“ Dann werde Europa nicht schöner. Alle Konflikte würden sich auf einen Punkt konzentrieren. Das habe keinen Sinn. Wenn die sowjetische Seite sage, die Lage in Europa müsse sich 25 Jahre nach dem Kriege normalisieren, dann bitte auch richtig.

AM *Gromyko* erwiderte, man könne darüber keine Verhandlungen führen. Die Frage stelle sich hier nicht.

Er wolle weiter eine äußerst prinzipielle Frage an uns stellen, die in das Abkommen gehöre, die Frage nämlich nach der Gleichberechtigung. Wenn er StS *Bahr* richtig verstanden habe, verstünden wir die Gleichberechtigung auf unsere Art anders, als die sowjetische Seite sie verstehe und wir sie verstehen sollten.

Man sollte Gleichberechtigung auf zwei Ebenen verstehen, nämlich die Gleichberechtigung beider Staaten untereinander und die Gleichberechtigung, wenn es um Beziehungen zu dritten Staaten gehe. Wenn wir diesen Gedanken hier zum logischen Ende führten, sollen wir hier offen erklären, daß die BRD in entsprechenden Worten klar auf den Alleinvertretungsanspruch verzichtet, entsprechende Anweisungen an ihre Botschafter und die Bundesregierung eine

Erklärung dieses Inhaltes abgibt. Wir könnten natürlich hier auch eine elastischere Formel wählen, die für uns leichter wäre. Aber die Formel solle unsere Gedanken zu einer Frage aussprechen, der wir hier nicht entgehen könnten. Hier stecke die Frage drin, ob die westdeutsche Seite ihre theoretischen Vorstellungen mit praktischen Schritten in Übereinstimmung bringen werde, die Frage der konkreten Aufgabe des Alleinvertretungsrechtes.

StS *Bahr* antwortete, es sei wie im Radio Eriwan: Im Prinzip könne er ja sagen. Was die Gleichberechtigung angehe, habe es früher eine solche gegeben. Wir hätten von der SBZ gesprochen oder von „sogenannter DDR“. Die DDR habe uns die „westdeutsche Bundesrepublik“ oder die „Imperialisten“ genannt etc. Wir, die Bundesregierung, haben diese Gleichberechtigung verlassen und nennen heute die DDR so, wie sie sich selbst nenne. Den Unterschied habe er sofort bemerkt, als der Minister sich in Ostberlin aufhielt<sup>14</sup> und damals sogleich die korrekte Bezeichnung für die Bundesrepublik aufgetaucht sei. Die Gleichberechtigung fange mit der korrekten Bezeichnung an. Er gebe dem Minister recht, im Innenverhältnis müsse es Gleichberechtigung geben. Keiner könne für den anderen sprechen. Dies bedeute übrigens auch einiges für die andere Seite. Er, der StS, kenne eine Reihe von Formulierungen etwa der Art, daß die DDR als der Arbeiter- und Bauernstaat der einzige Vertreter der deutschen Nation sei. Hier handele es sich um eine umgekehrte Hallstein-Doktrin. Das müsse auch aufhören. Er sei sehr für Gleichberechtigung. Keiner dürfe dem anderen Vorschriften machen. Gleichberechtigung müsse im vollen Sinne des Wortes bestehen und auch in diesem Papier zum Ausdruck kommen.

Was die Gleichberechtigung im Verhältnis zu dritten Ländern angehe, so werde es sie auch dort geben. Aber die Bundesregierung könne hier doch nicht eine Verpflichtung übernehmen. Wir könnten doch nicht in Italien einmarschieren, wenn Italien nicht die Beziehungen zur DDR aufnehme. Die diplomatischen Beziehungen besorge sich jeder Staat selbst. Wir hätten Barrieren und die DDR habe Barrieren. Dieser Punkt sei ganz ähnlich dem der Aufnahme in die UNO. Eines würde hier faktisch in das andere greifen. In bezug auf die UNO könnten wir darüber sprechen, aber nicht in bezug auf ein drittes europäisches Land. Die wirkliche Entwicklung stelle er, StS *Bahr*, sich wie folgt vor: Schlüsselpunkt sei die Entwicklung, von der wir vorhin gesprochen hätten. Wenn man sich vorstelle, daß beide Staaten Mitglieder der UNO seien, dann würde das unmittelbare Folgen für die Beziehungen zu Drittstaaten haben. Wenn wir einen Vertrag schließen würden, der dies Drittstaaten verbietet, dann würden die Drittstaaten darüber lachen. Wir könnten keine Verträge für Drittstaaten eingehen. Schlüsselpunkt sei die Aufnahme in die UNO.

AM *Gromyko* erwiderte, wenn StS *Bahr* sage, daß die BRD andere Länder nicht zwingen könne, Beziehungen zur DDR aufzunehmen, so sei das bei allen Ländern der Fall, doch darum gehe es gar nicht. Die BRD solle ihre praktische Tätigkeit gegen die Anerkennung der DDR einstellen. Sie würde damit ihr praktisches Vorgehen mit den in Bonn erklärten verschiedenen Prinzipien in Über-

<sup>14</sup> Zum Besuch des sowjetischen Außenministers Gromyko vom 24. bis 27. Februar 1970 in Ost-Berlin vgl. Dok. 76, Anm. 3.

einstimmung bringen. Das würde eine große Verbesserung bedeuten. Über die Aufnahme in die UNO habe man bereits gesprochen. Aber jeder Fortschritt in einem Bereich werde in anderen Bereichen positive Wirkungen haben.

Wenn man von Gleichberechtigung nur in den gegenseitigen Beziehungen zwischen BRD und DDR spreche, dann werde es kein Abkommen geben. Das sei so elementar, daß man eine Vereinbarung in dieser Form nicht als Vereinbarung betrachten könne. Das sei doch völlig selbstverständlich. StS Bahr solle nicht glauben, daß die Bundesregierung hier große Zugeständnisse mache, wenn sie ihre Beziehungen mit der DDR auf die Grundlage der Gleichberechtigung gründe. Wenn wir wollten, könne man auch die Formulierung wählen, daß die Beziehungen zu Drittländern sich auf gleichberechtigter völkerrechtlicher Grundlage gestalten müßten. Alle richtigen Sachen seien einfach.

StS *Bahr* entgegnete, das sei richtig, das sei eben das Genie. Der Versuch einer einfachen Formulierung sei es, daß Verträge der BRD mit der DDR genauso verbindlich sein würden wie Verträge mit dritten Staaten.

AM *Gromyko*: „Gleiche völkerrechtliche Kraft“. Was die Frage der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anbetreffe, so sei schwer zu verstehen, was für eine Position die Bundesregierung für ihre Politik erhalten wolle, wenn sie hier Einwendungen mache. Als Bundeskanzler Brandt gesagt habe, man müsse der Tatsache Rechnung tragen, daß in Deutschland verschiedene Gesellschaftsordnungen existierten<sup>15</sup>, habe die sowjetische Seite geglaubt, daß die Sache klar sei. Man könne vielleicht so formulieren: „Nicht zulässig ist eine Einmischung in Angelegenheiten, die zur inneren Kompetenz gehören.“ Die sowjetische Seite glaube, daß wir gern darauf eingehen würden. Wenn wir wollten, daß man unsere Gesellschaftsordnung kritisieren, bitte schön, dann sollten wir diesen Passus lassen.

StS *Bahr* sagte hierauf, er habe nichts gegen Kritik. Etwas anderes sei es aber, wenn der Genosse Norden kürzlich gesagt habe:

(Hier zitierte StS Bahr aus einer Rede Nordens an westdeutsche Arbeiter.)

AM *Gromyko*: „Wenn wir hier Zeitungen sammeln würden, hätten wir viel solches Material.“

StS *Bahr* sagte hierauf, er müsse wissen, was innere Einmischung sei. Er kritisiere das nicht einmal; Norden könne das sagen, wenn er wolle. Er sage nur, wenn das gegenüber irgendeinem anderen Staat gesagt würde, wäre es eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten. Wenn man sage, man müsse die

<sup>15</sup> Bundeskanzler Brandt führte am 13. Februar 1970 vor der Deutsch-Dänischen Gesellschaft in Kopenhagen aus: „Zwei Realitäten liegen miteinander in Konflikt: der ungebrochene Wunsch der Deutschen, der allermeisten Deutschen, nach Einheit und Zusammengehörigkeit, und die vollzogene Einordnung beider deutscher Staaten in entgegengesetzte Gesellschaftssysteme und Machtgruppierungen. Daraus ergibt sich die Einsicht, daß in absehbarer Zeit eine Wiedervereinigung, zumal als reine Addition der Teile und auf nationalstaatlicher Basis, nicht möglich sein wird. Trotzdem bleibt die Existenz einer deutschen Nation eine Realität. Die Politik der Bundesregierung erstrebt deshalb mit der DDR – ganz egal, was man voneinander hält und davon, wie die eine und die andere Ordnung zustande gekommen ist – einen *modus vivendi*, der eine weitere Entfremdung der Teile Deutschlands verhindern und die Perspektiven für eine gerechte und dauerhafte Neuordnung der deutschen Verhältnisse in einer künftigen europäischen Friedensordnung offenhalten soll.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 200 f.

Realitäten anerkennen, dann gehörte zu diesen ungeheuerlichen, komischen, absurden Realitäten eben auch, daß sich diese verrückten Deutschen besonders sähen. Selbst dies sei ein Beweis dafür, daß wir uns als eine Nation fühlten. Selbst wenn wir uns hier mit Worten hauten, so hauten wir uns eben so, wie eben Ausländer es unter sich nicht tun.

AM *Gromyko* erwiderte, man solle alle politischen Fragen einer praktischen Lösung zuführen.

Im Anschluß hieran erklärte StS *Bahr*, er habe – dem Aufruf Botschafter Zarapkins im deutschen Fernsehen folgend – eine Aufzeichnung mitgebracht, die im Bundesarchiv aufgefunden worden sei und in der auf Bitte der Reichsregierung ein gewisser Historiker Mayer, der Spezialist für Fragen der Arbeiterbewegung gewesen sei, eine hervorragende Charakteristik Lenins und Trotzkijs gebe.

AM *Gromyko* setzte die Diskussion fort, indem er erklärte, was den Passus über das Münchener Abkommen anbetreffe, so könne man jetzt vielleicht die Redaktion überlegen, aber vielleicht solle man es in das Abkommen nehmen. Die sowjetische Seite sage hier nichts über Einzelheiten des Abkommens zwischen der ČSSR und der Bundesrepublik, habe ganz allgemein formuliert und spreche lediglich von einer Ungültigkeit ex tunc. Man könnte natürlich hier auch Einzelheiten festlegen.

Die nächste Frage betreffe den Atomsperrvertrag. Warum könnte man hier kein Einverständnis erzielen? Wolle die Bundesregierung die Sache nicht bis zur Ratifizierung treiben? Ihre Verbündeten hätten doch schon lange betont, was eine Teilnahme der Bundesrepublik am Vertrag bedeute. Er, AM *Gromyko*, habe dem, was er vorher hierüber gesagt habe, wenig hinzuzufügen. Wenn die Bundesrepublik den Vertrag ratifiziert hätte, würde sich die Lage vereinfachen. Sie habe aber nicht ratifiziert und man spreche hier von der Sicherheit in Europa. Die USA und Großbritannien sowie die Sowjetunion hätten ratifiziert<sup>16</sup>, Frankreich habe erklärt, daß es sich vertragskonform verhalten werde. Die Haltung der sozialistischen Staaten sei klar. Man solle bei uns versuchen, diese Frage einmal mit sowjetischen Augen zu sehen.

StS *Bahr* entgegnete, er wolle nicht viel dazu sagen. Wenn er diese Frage vom Standpunkt der Sowjetunion aus betrachten würde, würde er sagen: „Die Bundesregierung hat ihre Meinung vor dem Bundestag gesagt. Es gibt nichts Verbindlicheres. Ich habe keinen Zweifel an der Aufrichtigkeit der dort gesagten Worte.“

Es würde eine Erleichterung des Ratifikationsverfahrens sein, wenn wir den NV-Vertrag nicht erwähnten.

AM *Gromyko* wandte sich dann der ESK als nächstem Punkt zu. Man könne vielleicht so formulieren: „...und werden alles von ihnen Abhängige tun, um ...“

StS *Bahr* antwortete, darum sollten sich die Kollegen kümmern.

AM *Gromyko* schlug vor, die Sitzung zu schließen.

<sup>16</sup> Großbritannien ratifizierte den Nichtverbreitungsvertrag vom 1. Juli 1968 am 27. November 1968. Die USA und die UdSSR ratifizierten den Nichtverbreitungsvertrag am 24. November 1969. Beide Staaten hinterlegten die Ratifizierungsurkunde am 5. März 1970.

StS *Bahr* fragte, ob man davon ausgehen könne, daß sich am folgenden Tage einige Kollegen zusammensetzen würden, um Formulierungen zu suchen.<sup>17</sup>

AM *Gromyko* erklärte sich im Grundsatz einverstanden, doch dürfe es sich nicht um ein gemeinsames Dokument, sondern um bloße Gedanken handeln. Erst später würden wir dann extra unterteilen in Präambel, 1. und 2. Paragraphen etc.

StS *Bahr* erwiderte, es gehe jetzt darum, ein Arbeitspapier zu schaffen, das wir dann den Regierungen vorlegen könnten. Es habe sich im Laufe dieses Nachmittags gezeigt, daß es einige Punkte gebe, wo es nur um Formulierungen gehe. Wir hätten drei oder vier Punkte, von denen wir nicht wüßten, ob Einigkeit hergestellt werden könnte oder ob sie aufgenommen werden sollten.

AM *Gromyko* widersprach. Es solle kein Arbeitsdokument hergestellt werden, sondern es solle sich lediglich um Gedanken, Materialien handeln. Wir würden dann eine kurze Pause einlegen. Er müsse für die Dauer etwa einer Woche in die ČSSR reisen.<sup>18</sup> Dabei dächten wir über die Thesen nach, kämen dann erneut zusammen und sagten: „Das waren einzelne Thesen, laßt uns jetzt ein Arbeitsdokument schaffen.“

Am Freitag werde man sich wieder treffen und sehen, welche Thesen zusammenfielen oder einander nah seien. Danach solle man nach Möglichkeit das Vergangene nicht wiederholen, sondern in ein System bringen, das den Namen Arbeitsdokument oder aber auch überhaupt keinen Namen trage. Diesem Stadium messe man auf sowjetischer Seite große Bedeutung bei.

StS *Bahr* erwiderte, er finde in der Tat, genauso solle man vorgehen.

**VS-Bd. 4625 (II A 4)**

<sup>17</sup> Vgl. dazu den gemeinsamen Arbeitstext des Redaktionsausschusses vom 11. März 1970; Dok. 114.

<sup>18</sup> Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich vom 16. bis 21. März 1970 in der ČSSR auf.

## 105

**Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Redies****I B 4-82.21-92.19-548/70 VS-vertraulich****10. März 1970<sup>1</sup>**

Betr.: Gespräche des israelischen Außenministers Abba Eban im Auswärtigen Amt<sup>2</sup>

In Ergänzung zum Sprechzettel für die Unterrichtung des Kabinetts<sup>3</sup> über den Besuch Abba Ebans ist aus den Gesprächen noch folgendes festzuhalten:

## 1) Teilnehmerkreis:

Auf israelischer Seite: Unterstaatssekretär Chelouche; Leiter der Westeuropa-Abteilung, Meroz; Pers. Referent von Abba Eban, Ben-Johannan; Botschafter Ben-Horin; Gesandter Idan; Erster Sekretär Peled

Auf deutscher Seite: Staatssekretär Dr. Harkort, MD Dr. Frank, VLR I Lebsanft, VLR I Ruhfus, VLR Dr. Redies, LR I Bente, VLR Weber als Dolmetscher (beim zweiten Gespräch: statt Staatssekretär Dr. Harkort: MD Dr. Ruete und VLR Bazing.)

## 2) Einzelne Themen

a) Abba Eban bedankte sich für die eindeutige Verurteilung der Attentate auf den freien Luftverkehr nach Israel<sup>4</sup> durch BM Scheel in der Pressekonferenz vom 23.2.<sup>5</sup> Zu Israels Vorschlag auf Einberufung einer Internationalen Luftsicherungskonferenz sagte BM Scheel, daß wir die internationale Behandlung des Komplexes für notwendig hielten, uns jedoch bereits zum Schweizer Vorschlag für eine solche Konferenz positiv geäußert hätten<sup>6</sup> und uns hieran gebunden fühlten.

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirigent Gehlhoff am 11. März 1970 vorgelegen.

<sup>2</sup> Der israelische Außenminister Eban hielt sich vom 22. bis 25. Februar 1970 in der Bundesrepublik auf.

<sup>3</sup> Für den Sprechzettel vom 25. Februar 1970 vgl. VS-Bd. 2806 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1970.

<sup>4</sup> Zum Bombenattentat auf dem Flughafen München-Riem am 10. Februar 1970 vgl. Dok. 86, Anm. 40. Am 21. Februar 1970 stürzte eine Maschine der Luftfahrtgesellschaft Swissair auf dem Flug von Zürich nach Tel Aviv ab. Als Ursache des Absturzes wurde eine Sprengstoffexplosion vermutet. Vgl. den Artikel „Visa für Araber nur ausnahmsweise“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 24. Februar 1970, S. 7.

<sup>5</sup> Bundesminister Scheel erklärte am 23. Februar 1970 vor der Bundespressekonferenz: „Die Bundesregierung verurteilt jede Art von Terror, und vor allen Dingen verurteilt sie derartige Attentate auf Flugzeuge, die in letzter Zeit zugenommen haben. Sie verurteilt diese Verwilderung der Sitten. Wir haben, das darf ich hier mitteilen, den arabischen Regierungen auf diplomatischem Wege unsere Haltung in dieser Frage mitgeteilt. Es wird von uns alles getan, um die Sicherheitsvorkehrungen in Deutschland selbst soweit der Lage anzupassen, daß man, soweit das überhaupt möglich ist, weitere Zwischenfälle dieser Art verhindern kann. Wir geben uns außerdem Mühe, international zu einer Zusammenarbeit zu kommen, sowohl was den internationalen Flugverkehr insgesamt als auch die Möglichkeit angeht, Attentate zu verhindern durch eine Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit der Polizeikräfte.“ Vgl. Bundespresseamt, Pressekonferenz Nr. 16/70, S. 13.

<sup>6</sup> Am 23. Februar 1970 gab Bundespräsident Tschudi bekannt, daß die Schweiz bei der ICAO die Einberufung einer Konferenz über Flugsicherheit fordern werde. Eine solche Konferenz könne in der Schweiz stattfinden. Vgl. dazu den Artikel „Visa für Araber nur ausnahmsweise“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 24. Februar 1970, S. 7.

Bundesminister Leber forderte am 23. Februar 1970 den Zusammentritt einer europäischen Zivil-

b) Bei der Erörterung der allgemeinen Nahost-Lage hob der Herr Bundesminister folgendes hervor:

- Wir teilen die Auffassung, daß die Sowjetunion die Hauptverantwortung dafür trägt, daß es bisher noch nicht zu echten Friedensverhandlungen gekommen ist. Eine große Gefahr besteht aber darin, daß die Entwicklung den Großmächten und damit auch der SU aus den Händen gleitet.
- In diesem Zusammenhang betrachten wir wie andere westliche Länder die Luftoffensive Israels gegen die VAR nicht ohne Sorge. Militärische Aktionen dieser Art würden im Ausland mehr Verständnis finden, wenn zu sehen wäre, daß sie der Herbeiführung des Friedens dienen, d.h. wenn sie mit konkreten Friedensvorschlägen verbunden wären.
- Man müsse auch ein gewisses Verständnis dafür haben, daß die arabischen Regierungen keine direkten Friedensverhandlungen wollten, solange weite Teile ihres Territoriums besetzt seien. Niemand verhandle gern, wenn die eigene Position so schwach sei. Es dürfe deshalb wohl nötig sein, daß vor direkten Verhandlungen außerhalb der unmittelbar Beteiligten stehende Autoritäten (wie z. B. Botschafter Jarring) vermittelnd tätig würden.

c) Zu unserer eigenen Nahost-Politik sagte der Bundesminister: Wir unterstützten die israelische Haltung insofern, als Israel darauf bestehe, einen wirklichen Frieden mit gesicherten Grenzen zu finden. Unser tatsächlicher Einfluß im Nahen Osten sei allerdings gering. Dies sei einer der Gründe, warum wir einen Wiederaufbau unserer Position im arabischen Raum anstrebten. Ob hierfür wirklich Möglichkeiten bestünden, sei eine zweite Frage. Wir hätten jedoch immer unterstrichen, daß unsere Bemühungen um eine Bereinigung des deutsch-arabischen Verhältnisses nicht zu Lasten Israels gehen werden.

Unsere Beziehungen zu Israel hätten gewiß einen besonderen Charakter. Es dürfe jedoch nicht übersehen werden, daß 40 % der heutigen Bevölkerung der Bundesrepublik nach 1945 geboren sei und nicht mehr das Verständnis für eine ausschließlich an der Vergangenheit ausgerichtete Politik hätte. Bei der weiteren Gestaltung der deutsch-israelischen Beziehungen dürfe man dies nicht außer acht lassen, damit sich die Beziehungen nicht an der sich wandelnden Einstellung der öffentlichen Meinung vorbei entwickelten.

Ein weiteres Problem ergebe sich daraus, daß die früheren geheimen Waffenlieferungen<sup>7</sup> eine gewisse Belastung darstellten. Eine solche oder ähnliche Politik wollten wir nicht wieder aufnehmen.

d) Bei der Darlegung unserer Ostpolitik erklärte der Herr Bundesminister, wir seien uns darüber im klaren, daß Gegenstand der deutsch-polnischen Gespräche eines Tages auch das Problem der jüdischen Minderheit in Polen sein könne. Außenminister Abba Eban bedanke sich für das Interesse, daß die Bundesregierung an dieser Frage nehme.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 431*

Luftfahrtkonferenz sowie eine Sondervollversammlung der ICAO. Vgl. den Artikel „Die zwei gesuchten Araber namentlich bekannt“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 24. Februar 1970, S. 8.

<sup>7</sup> Zu den geheimen Waffenlieferungen an Israel bis 1965 vgl. Dok. 18, Anm. 10.



e) Außenminister Abba Eban betonte bei seinen Ausführungen zu den deutsch-israelischen Beziehungen, daß es sich hier um ein besonderes Verhältnis handle, nicht nur wegen der Vergangenheit, sondern auch wegen der beiden Ländern gemeinsamen demokratischen Grundhaltung. Ohne bei der Erörterung der bilateralen Fragen sehr auf Einzelheiten einzugehen, unterstrich er, daß die deutsch-israelischen Beziehungen nicht durch Entwicklungen im deutsch-arabischen Verhältnis beeinflußt werden dürften, und daß es Israel entscheidend auf die Aufrechterhaltung des Status quo in den deutsch-israelischen Beziehungen ankomme.

### 3) Schlußbemerkung

Die „Status quo“-These wird in der israelischen Argumentation uns gegenüber künftig zweifellos eine entscheidende Rolle spielen. Außenminister Abba Eban verstand darunter z. B. eine Fortsetzung unserer Wirtschaftshilfe in der bisherigen Höhe und Zahlungsform als Soforthilfe, eine Fortsetzung unserer Rüstungskäufe in Israel<sup>8</sup> u. ä., während er andererseits einen Ausbau unserer Unterstützung an Israel, d. h. eine Änderung des Status quo zugunsten Israels, nicht ausgeschlossen wissen wollte.

Unsere These, daß Bemühungen um eine Besserung des deutsch-arabischen Verhältnisses nicht zu Lasten Israels gehen sollen, unterscheidet sich von der israelischen Haltung eindeutig. Sie schließt eine Änderung des Status quo in den deutsch-israelischen Beziehungen, z. B. eine schrittweise Herabsetzung der Wirtschaftshilfe oder eine Anpassung der Zahlungsform an unsere üblichen Bedingungen aus anderen Gründen als wegen der deutsch-arabischen Beziehungen nicht aus (z. B. langsame Normalisierung des deutsch-israelischen Verhältnisses und ähnliche Gesichtspunkte).

Redies

**VS-Bd. 2806 (I B 4)**

<sup>8</sup> Zum Erwerb von in Israel gefertigten Mörsern und Mörserpatronen durch die Bundeswehr vgl. Dok. 48, Anm. 19.

## 106

**Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z.Z. Moskau,  
an Bundesminister Scheel**

**Z B 6-1-11183/70 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 356**  
**Citissime**

**Aufgabe: 10. März 1970, 21.15 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 10. März 1970, 19.25 Uhr**

Nur für BM und StS<sup>2</sup>

Delegationsbericht Nr. 16

Heutiges Gespräch dauerte viereinhalb Stunden. Es wurden die zehn bekannten Thesen besprochen. Dabei zeigte sich bei unveränderter Härte in Grenzfragen einschließlich Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, Nichterwähnung des Strebens nach staatlicher Einheit und Anerkennung der DDR durch Drittstaaten und Berlin, daß sich in den anderen Punkten gewisse Übereinstimmungen abzeichnen. Ein gemeinsames Redaktionskomitee soll morgen versuchen, gemeinsame Formulierungen zu fixieren.<sup>3</sup> Für Freitag ist nächste Sitzung vereinbart.<sup>4</sup>

Vier-Augen-Gespräch ergab keine erkennbare Differenz zwischen Moskau und Ostberlin in bezug auf Reise des Bundeskanzlers unter Einschluß Westberlins. Allerdings erklärte Gromyko, daß beide Seiten Treffen wollten und man den Donnerstag<sup>5</sup> abwarten sollte. Ausführlicher Bericht folgt morgen.<sup>6</sup>

Erbitte dringend bisherige Sprachregelung für Unterrichtung der Drei Mächte<sup>7</sup>, da morgen Routinetreffen mit den Botschaftern.<sup>8</sup>

[gez.] Bahr

**VS-Bd. 4626 (II A 4)**

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Schönfeld am 10. März 1970 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Ex[emplar] 2 an Bu[ndes]ka[nzler]A[mt] (Sanne). Ex[emplar] 3 StS. An Warschau mit Nr. 72/10.3. 2) Herrn MD Dr. Ruete.“

Hat Ministerialdirigent Lahn vorgelegen.

Vgl. zu dem Gespräch auch Dok. 104.

<sup>2</sup> Günther Harkort.

<sup>3</sup> Vgl. dazu den gemeinsamen Arbeitstext des Redaktionsausschusses vom 11. März 1970; Dok. 114.

<sup>4</sup> Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 13. März 1970 vgl. Dok. 118.

<sup>5</sup> 12. März 1970.

<sup>6</sup> Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 358 des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, z.Z. Moskau, vom 11. März 1970; Dok. 111.

<sup>7</sup> Ministerialdirektor Ruete übermittelte am 11. März 1970 einen Sprechzettel zur Unterrichtung der Drei Mächte über die Gespräche mit der UdSSR. Themen waren die Grenzfrage, die innerdeutschen Beziehungen, Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 sowie Berlin. Vgl. den Drahterlaß Nr. 218; VS-Bd. 4626 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1970.

<sup>8</sup> Zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern der Drei Mächte am 11. März 1970 in Moskau vgl. Dok. 110.

## 107

**Staatssekretär Duckwitz, z.Z. Warschau,  
an Bundesminister Scheel**

**Z B 6-1-11190/70 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 118**  
**Citissime**

**Aufgabe: 10. März 1970, 09.30 Uhr<sup>1</sup>**

**Ankunft: 10. März 1970, 22.58 Uhr**

Nur für Minister und Staatssekretär<sup>2</sup>

Betr.: Deutsch-polnische Gespräche

Delegationsbericht Nr. 8

I. Zu Beginn der heutigen Sitzung legte ich ausführlich unseren Rechtsstandpunkt zum Potsdamer Abkommen dar, insbesondere zu den darin enthaltenen Bestimmungen über die Grenzfrage.<sup>3</sup> Ich betonte abschließend, daß die Bundesregierung in einem Abkommen über die Grenze einerseits den Rechten und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte hinsichtlich Berlins und Deutschlands als Ganzes, andererseits der Verpflichtung des Grundgesetzes, des deutschen Volkes „nationale und staatliche Einheit zu wahren“<sup>4</sup>, Rechnung tragen müsse, daß sie jedoch innerhalb dieser Grenze zu einer vertraglichen Verpflichtung bereit sei, die territoriale Integrität Polens in den Grenzen seines gegenwärtigen Besitzstandes zu respektieren.

Winiewicz legt in einer eingehenden Stellungnahme dar, daß es schwerfalle, den deutschen Entwurf als sachliche Grundlage für einen Meinungsaustausch zu akzeptieren. Zur Begründung führte er aus, der deutsche Entwurf<sup>5</sup> sehe ein Gewaltverzichtsabkommen vor und bedeute eine Änderung des Themas der Gespräche. Er verwies hierzu auf den Gomułka-Vorschlag vom Mai 1969.<sup>6</sup> Grundproblem der Beziehungen zwischen beiden Ländern sei nicht das Fehlen eines Gewaltverzichts, sondern die Nichtanerkennung der Grenze.

Die Bereitschaft, den gegenwärtigen „Besitzstand“ Polens zu respektieren, sei unzureichend und unbefriedigend, weil sie das Grenzproblem offenhalte. Insbesondere wandte er sich entschieden gegen den Ausdruck „Besitzstand“.

<sup>1</sup> Hat dem Bereitschaftsdienst am 10. März 1970 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Mit Herrn VLR I Hofmann, MB, wurde um 23.15 Uhr vereinbart, daß der FS-Bericht dem Herrn Minister nicht mehr nach Hause zugeschickt wurde, dafür aber der Reg[istratur] MB morgen früh sofort vorgelegt würde.“

Hat Vortragendem Legationsrat Schönfeld am 11. März 1970 vorgelegen, der den Drahtbericht an Ministerialdirektor Ruete weiterleitete.

Hat Ruete am 11. März 1970 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Lahn und Vortragenden Legationsrat I. Klasse von Alten verfügte.

Hat Lahn am 11. März 1970 vorgelegen.

Hat von Alten vorgelegen.

<sup>2</sup> Günther Harkort.

<sup>3</sup> Vgl. dazu Abschnitt IX des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen); Dok. 12, Anm. 26.

<sup>4</sup> Zur Präambel des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. Dok. 12, Anm. 13.

<sup>5</sup> Für den Entwurf der Bundesregierung vom 2. März 1970 vgl. Dok. 85.

<sup>6</sup> Zur Rede des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Gomułka, vom 17. Mai 1969 vgl. Dok. 14, Anm. 7.

Die polnische Seite wolle zu wirklicher Wende in deutsch-polnischen Beziehungen und deshalb zu dauerhafter Regelung der Grenzfrage gelangen, die in Vergangenheit immer erneut Anlaß von Konflikten gewesen sei. Jede Möglichkeit hierzu müsse in der Zukunft ausgeschlossen werden.

Winiewicz zitierte Ausführungen von Bundeskanzler Brandt auf Nürnberger SPD-Parteitag unter Auslassung der Bezugnahme auf künftige Friedensregelung<sup>7</sup> sowie kürzliche Äußerungen des Bundeskanzlers in Oxford (Bundesrepublik Deutschland stelle keine territorialen Forderungen) und vertrat die Auffassung, daß deutscher Entwurf im Grunde „Rückzieher“ gegenüber Äußerungen führender deutscher Staatsmänner sei, die in Polen Überzeugung geweckt hätten, daß endgültige Lösung möglich sei.

Zum Vier-Mächte-Vorbehalt führte Winiewicz aus, die Bundesrepublik sei ein souveräner Staat und müsse als solcher Grenzabkommen abschließen können; sie hätte auch bereits andere Grenzabkommen (Saar<sup>8</sup>, Belgien<sup>9</sup>) abgeschlossen. Außerdem seien die Vier Mächte bereit, eine Vereinbarung über die Grenze zwischen Polen und der Bundesrepublik zu fördern, zumal die Anerkennung der polnischen Westgrenze nur die Konsequenz der in Potsdam und vorher gefaßten Beschlüsse sei.

Winiewicz stellte die Frage, ob sich die Bundesrepublik Deutschland kompetent fühle, mit Polen ein Abkommen über Anerkennung der Grenze zu schließen, nach polnischer Auffassung würde ein solches Grenzabkommen nicht die Rechte und die Verantwortung der Vier Mächte verletzen, zumal es nur die Konsequenz der von ihnen in Potsdam und später gefaßten Beschlüsse sein würde. Es sei Aufgabe der Bundesregierung, im Verhältnis zu ihren Verbündeten die Voraussetzungen für ein deutsch-polnisches Grenzabkommen zu schaffen. Die polnische Seite lehne es nicht ab, eine entsprechende Form zu finden.

Mit Nachdruck wandte sich Winiewicz dagegen, daß die Präambel unseres Entwurfs die Erfahrungen beider Völker im Krieg auf die gleiche Stufe stelle; die

<sup>7</sup> Der SPD-Vorsitzende Brandt erklärte am 18. März 1968 auf dem Bundesparteitag der SPD in Nürnberg: „Nun gibt es keine Grenzprobleme nach Westen mehr; es gibt Grenzprobleme nach Osten. Da gibt es einen Rechtstitel. Den gibt es erst recht für das Recht auf Selbstbestimmung unseres ganzen Volkes. Solche Rechtstitel haben ihre Bedeutung. Aber sie begründen keine Ansprüche, aus denen Wirklichkeit wird. Ihrer Verwirklichung sind jedenfalls harte Grenzen gesetzt. Wir wissen, daß heute eine Anerkennung der Oder-Neiße-Linie nicht einmal diplomatische Beziehungen zu Polen zur Folge haben würde. Das ist auch eine Realität. Realität ist auch, daß 40 % der Menschen, die in jenen Gebieten leben, schon dort geboren wurden. Und niemand ist doch wohl so vermessen, an neue Vertreibung zu denken. Eine weitere Realität ist es, daß das deutsche Volk die Versöhnung gerade auch mit Polen will und braucht. Es will und braucht sie, ohne zu wissen, wann es seine staatliche Einheit durch einen Friedensvertrag finden wird. Was ergibt sich daraus? Daraus ergibt sich die Anerkennung bzw. Respektierung der Oder-Neiße-Linie bis zur friedensvertraglichen Regelung. Es ergibt sich, daß die bestehenden Grenzen in Europa nicht durch Gewalt verändert werden dürfen und die Bundesrepublik zu entsprechend verbindlichen Übereinkünften bereit ist. Alle Völker sollen in der sicheren Gewißheit leben können, daß Grenzen nicht mehr gegen ihren Willen verändert werden.“ Vgl. DZD V/2, S. 464.

<sup>8</sup> Für den Wortlaut des Vertrags vom 27. Oktober 1956 zwischen der Bundesrepublik und Frankreich zur Regelung der Saar-Frage vgl. BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil II, S. 1593–1836.

<sup>9</sup> Vgl. das Abkommen vom 24. September 1956 zwischen der Bundesrepublik und Belgien über eine Berichtigung der deutsch-belgischen Grenze und andere die Beziehungen zwischen beiden Ländern betreffende Fragen; BUNDESGESETZBLATT 1958, Teil II, S. 263–290.

Vgl. ebenso das Protokoll vom 6. September 1960 zwischen der Bundesrepublik und Belgien zur Festlegung des Verlaufs der deutsch-belgischen Grenze; BUNDESGESETZBLATT 1960, Teil II, S. 2329–2348.

historische Lage sei grundverschieden gewesen. Das müsse im Abkommen ausgedrückt werden, denn es müsse ein Schlußstrich unter die Vergangenheit gezogen werden.

Auf meine Frage, ob die polnische Seite keine Verbindung zwischen Gewaltverzicht und Grenzfrage wünsche, antwortete Winiewicz etwas ausweichend mit einem allgemein gehaltenen Hinweis auf Art. II des polnischen Entwurfs.<sup>10</sup> Wesentlich sei jedoch eine Anerkennung der Grenze, die in Zukunft jede Diskussion über eine Änderung ausschließe.

II. Aus der deutlichen Zurückweisung meines Entwurfs habe ich den Eindruck gewonnen, der durch ein heute nachmittag geführtes eingehendes Vier-Augen-Gespräch mit W. in vollem Umfang bestätigt wurde, daß wir auf der Grundlage unseres Entwurfs nicht mit Erfolg weiterverhandeln können.

Ich werde morgen zu den Äußerungen von W. Stellung nehmen und dann voraussichtlich diese Gesprächsrunde beenden.<sup>11</sup>

[gez.] Duckwitz

VS-Bd. 8954 (II A 5)

## 108

### Gespräch des Botschafters Roth mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Richardson, in Washington

VS-vertraulich

11. März 1970<sup>1</sup>

Am 11. März sprach Botschafter Roth im State Department mit Staatssekretär Richardson über MBFR. Teilnehmer auf amerikanischer Seite: Staatssekretär Richardson, Botschafter Farley (ACDA), Mr. Stempel (Büro Staatssekretär), Mr. Goodby (Europaabteilung); auf deutscher Seite: Botschafter Roth, BR I Lahusen.

Botschafter *Roth* sagte einleitend, die Arbeiten an den MBFR-Modellen seien nützlich gewesen; jetzt komme es aber darauf an, einen Weg zu finden, um das Problem auf den Verhandlungstisch zu bringen. Die Bundesregierung wolle, wenn möglich, eine Initiative ergreifen. Wir hätten bei anderen westeuropäischen Ländern wachsendes Interesse für MBFR gefunden. Eine eventuelle Verbindung zur Europäischen Sicherheitskonferenz (ESK) dürfe nicht zu früh hergestellt werden. MBFR sei wichtiger als die ESK. Wir dächten an eine Reihe von Konferenzen über europäische Sicherheit, in deren Mittelpunkt MBFR stehen

<sup>10</sup> Für den polnischen Entwurf vom Februar 1970 vgl. Dok. 141.

<sup>11</sup> Zum Gespräch vom 11. März 1970 vgl. Dok. 113.

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschaftsrat I. Klasse Lahusen, Washington, am 12. März 1970 gefertigt.

solle. Zur Zeit werde in Bonn an einem Papier gearbeitet, das Mitte April den Ständigen Vertretern in der NATO und dem Generalsekretariat zugeleitet werden solle<sup>2</sup>, so daß die Vorarbeiten für eine Erörterung auf der NATO-Ministerratstagung im Mai<sup>3</sup> rechtzeitig getroffen werden könnten. Der Bundeskanzler und der Bundesminister der Verteidigung hätten sicherlich die Absicht, das Thema bei ihren kommenden Besuchen in Washington zu besprechen.<sup>4</sup>

Als Gründe für unsere Überlegungen nannte Botschafter Roth:

- 1) Im Zuge des Übergangs von Konfrontation zu Verhandlungen hielten wir es für zweckmäßig, das hohe Niveau der militärischen Konfrontation in Mitteleuropa in ausgewogener und angemessener Weise abzubauen so weit möglich.
- 2) Die Sowjetunion werde MBFR schwer ablehnen können. Wir hätten Informationen, daß mehrere osteuropäische Länder, z. B. Polen und Jugoslawien, Interesse an MBFR hätten (Einwurf von Richardson: auch Rumänien).
- 3) MBFR könne der amerikanischen Regierung gegenüber dem innenpolitischen Druck in der Frage der Reduzierung der amerikanischen Truppen in Europa helfen.

Die deutsche Regierung denke vorerst nicht an detaillierte Vorschläge, sondern an eine SALT-ähnliche Behandlung des Komplexes. Zunächst sollten in der NATO die zu beachtenden Grundsätze erarbeitet werden.

Staatssekretär *Richardson* erwiderte, er könne im wesentlichen allem Gesagten zustimmen. Zunächst sei eine eingehende Prüfung angebracht, auf welche Art von Truppenbegrenzungen der Westen sich einlassen könne. Auch lediglich vorbereitende Gespräche mit dem Osten erforderten eine ziemlich scharfe Analyse von militärischen Modellen und Empfehlungen. Zwischen der Ausarbeitung der Positionen, dem Haupttreffen zur Vorbereitung der Verhandlungsbasis auf westlicher Seite und der Aufnahme der Gespräche mit dem Osten müßten jeweils ausreichende Zeitspannen vorgesehen werden. MBFR sei ein wichtigeres Thema der europäischen Sicherheit als alles, was die Sowjets dazu bisher vorgeschlagen hätten.

Botschafter *Roth* sagte, die erste Konferenz über europäische Sicherheit in der Reihe solcher Konferenzen, wie sie uns vorschwebten, könne vielleicht 1971 stattfinden. Bis dahin würden wir größere Klarheit über die Chancen unserer bilateralen Gespräche mit der Sowjetunion, mit Polen und der DDR haben; wir wüßten, daß die DDR mit am Verhandlungstisch sitzen werde, wenn über europäische Sicherheit verhandelt wird. Nach unserer Auffassung sollten alle europäischen Länder teilnehmen können, die daran interessiert seien, natürlich auch die USA, die Sowjetunion und Kanada. Es sei nicht ratsam, kleinere europäische Länder, die alle am MBFR in Zentraleuropa besonders interessiert seien, auszuschließen. Vielleicht wäre es auch von Vorteil, einige Neutrale – eventuell als Beobachter – dabei zu haben, z. B. Schweden und die Schweiz, denen später bei der Verifikation des in die Reduzierung einbezogenen Raumes

<sup>2</sup> Für die Aufzeichnung vom 16. April 1970 vgl. Dok. 160.

<sup>3</sup> Zur NATO-Ministerratstagung am 26./27. Mai 1970 in Rom vgl. Dok. 240 und Dok. 244.

<sup>4</sup> Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Brandt am 10./11. April 1970 in Washington vgl. Dok. 151, Dok. 153 und Dok. 156.

Für die Gespräche des Bundesministers Schmidt am 7. April 1970 in Washington vgl. Dok. 146.

besondere Aufgaben zufallen könnten. Es gäbe Vor- und Nachteile einer Behandlung ausschließlich von Block zu Block. Die erste Konferenz könne eine Arbeitsgruppe einsetzen, die die einschlägigen Fragen, vor allem MBFR, eingehender zu prüfen hätte, nachdem die erste östliche Reaktion deutlich geworden sei.

Staatssekretär *Richardson* sagte, die amerikanische Regierung werde diesen Gedankengängen besonders sorgfältige Aufmerksamkeit schenken und sie – zusammen mit anderen Alternativen – prüfen. Er frage sich, ob es zweckmäßig sei, den Arbeiten eines Ost/West-Ausschusses über MBFR eine Konferenz über europäische Sicherheit vorzuschalten. Er hätte auch einige Schwierigkeiten, sich vorzustellen, daß Schweizer und Schweden unter Umständen eine Stimme bei der Entscheidung über etwaige Abzüge amerikanischer Truppen aus Europa haben könnten.

Was die IR/MRBM anbelange, müsse jede Erörterung von MBFR mit den SALT eng koordiniert werden, um jeweils zu ermitteln, was besser multilateral und was besser bilateral zu behandeln wäre. Vielleicht gebe es auch noch einige andere Bereiche, in denen SALT und MBFR sich überlappten. Man müsse jeweils überlegen, in welchen Verhandlungen sich ein größerer Gewinn erzielen lasse.

Botschafter *Farley* warf ein, nach einigen Monaten SALT werde man beurteilen können, wie sich das IR/MRBM Problem in den SALT entwickele.

Staatssekretär *Richardson* fuhr fort, die amerikanische Regierung, insbesondere das Pentagon, sei sich der außergewöhnlichen Schwierigkeiten ausgewogener Truppenreduzierungen sehr bewußt. Er sei persönlich überzeugt, daß MBFR-Vorschläge der amerikanischen Regierung gegenüber dem Druck aus dem Kongreß in erheblichem Maße helfen würden. Um möglichst bald entsprechende Vorschläge im Kongreß verwenden zu können, empfehle es sich, Probleme, deren Lösung innerhalb der amerikanischen Administration Schwierigkeiten bereite, zunächst auf „konservative Weise“ zu regeln. Damit würde das interne amerikanische Verfahren abgekürzt, weil auf diese Weise eine rasche Zustimmung der amerikanischen militärischen Stellen zu erlangen sei. Natürlich müßten die Vorschläge auf der anderen Seite noch negotiabel sein.

Botschafter *Roth* meinte, es wäre zweckmäßig, dem Osten gegenüber zunächst keine Einzelheiten wie Prozentzahlen usw. zu bringen. Es genüge, etwas über das einzubeziehende Gebiet, die Typen der einzubeziehenden Streitkräfte, Zeitvorstellungen (Phasen), bestehende Ungleichgewichte und die Verifikation zu sagen. Man müsse dann zunächst sehen, wie die östliche Seite reagiere.

Staatssekretär *Richardson* machte auf das besondere Problem aufmerksam, das die Anwesenheit sowjetischer Truppen in osteuropäischen Ländern stelle. Sie habe – anders als die amerikanische Truppenpräsenz in Europa – teilweise mit der Ost/West-Auseinandersetzung nichts zu tun. Alle oder zumindest ein Teil der sowjetischen Truppen müßten aber zurückgezogen werden. Es scheine ihm zwar gut, keine „hard-nose“-Vorschläge auf den Tisch zu legen, sie müßten negotiabel sein; aber es sei doch wohl zweckmäßig, eine ziemlich feste Position einzunehmen.

Botschafter *Roth* sagte zu, die amerikanische Botschaft in Bonn über den Fortgang der Vorbereitungen auf deutscher Seite auf dem laufenden zu halten. Es sei beabsichtigt, den Verbündeten etwa Mitte April einen Entwurf zuzuleiten.

Staatssekretär *Richardson* wies darauf hin, daß der sowjetische Botschafter Dobrynin sich ihm gegenüber bereit erklärt habe, westliche Vorschläge, soweit sie nicht nur Propaganda seien, zu diskutieren.

Botschafter *Roth* und Staatssekretär *Richardson* waren sich darüber einig, daß sie sich in diesem Gespräch nur persönliche Erwägungen mitgeteilt hätten, die gegenwärtig keine Regierungspositionen darstellten.

VS-Bd. 4565 (II B 2)

## 109

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 1-83.12/0-706/70 VS-vertraulich

11. März 1970<sup>1</sup>

Betr.: Mögliches Gespräch Bundeskanzler/Stoph,<sup>2</sup>  
hier: Außenbeziehungen der DDR

Zur Frage der Außenbeziehungen der DDR lege ich hiermit eine Aufzeichnung über den Herrn Staatssekretär<sup>3</sup> dem Herrn Minister<sup>4</sup> vor mit der Anregung, sie dem Bundeskanzleramt zur Kenntnis zu bringen.

Abteilungen I und III haben mitgezeichnet. Abteilung V hat gemäß anliegender Zuschrift vom 17.3.1970<sup>5</sup> Stellung genommen.<sup>6</sup>

Ruete

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und Vortragendem Legationsrat Lücking konzipiert.

<sup>2</sup> Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Brandt mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, am 19. März 1970 in Erfurt vgl. Dok. 124.

<sup>3</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 18. März 1970 vorgelegen.

<sup>4</sup> Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 20. März 1970 Bundesminister Scheel vorgelegen.

<sup>5</sup> Dem Vorgang beigelegt. Ministerialdirektor Groepper legte dar: „Wir müssen uns klar darüber sein, daß eine Aufnahme der DDR als Mitglied in die Vereinten Nationen die völkerrechtliche Anerkennung als Staat mindestens durch alle diejenigen Staaten implizieren würde, die im Sicherheitsrat und in der Vollversammlung der Vereinten Nationen für eine Aufnahme der DDR stimmen. [...] Auch für die Bundesrepublik Deutschland selbst würde es kaum noch möglich sein, an dem in der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 enthaltenen Grundsatz festzuhalten, daß eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR nicht in Betracht komme. Denn eine Aufnahme der DDR in die Vereinten Nationen und ihre damit verbundene Anerkennung durch die große Mehrheit der Staatengemeinschaft würde ein spektakuläres Faktum sein; unsere These, daß die beiden Staaten in Deutschland füreinander nicht Ausland seien und ihre gegenseitigen Beziehungen daher keinen völkerrechtlichen Charakter haben, wird sich unter diesen Umständen schwerlich und allenfalls dann halten lassen, wenn vor einer Aufnahme der DDR in die Vereinten Nationen zwischen ihr und der Bundesrepublik Deutschland vertragliche Vereinbarungen getroffen worden sein sollten, die den besonderen und nicht-völkerrechtlichen Charakter der innerdeutschen Beziehungen eindeutig klarstellen.“ Groepper verwies außerdem auf die verfassungsrechtlichen Implikationen einer Aufnahme der DDR in die UNO. Vgl. VS-Bd. 4497 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

<sup>6</sup> Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor Ruete nachträglich eingefügt.

Staatssekretär Duckwitz vermerkte dazu am 19. März 1970 handschriftlich für Bundesminister



## I. Problemstellung

## 1) Vorbemerkung

Wir müssen damit rechnen, daß Stoph die Frage der Außenbeziehungen der DDR zu einem zentralen Thema machen wird. Er wird darauf hinweisen, daß der DDR durch die von der Bundesrepublik Deutschland betriebene Politik der Blockierung der Außenbeziehungen der DDR im internationalen bilateralen und multilateralen Bereich erheblicher Schaden zugefügt worden sei. Stoph wird erklären, die Deblockierung der Außenbeziehungen der DDR stelle einen der wichtigsten Faktoren zur Normalisierung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten dar.

## 2) Bewertung unserer derzeitigen Position im internationalen Bereich

a) Unsere Positionen gegenüber der DDR im internationalen Bereich stellen gegenwärtig noch einen nicht zu unterschätzenden Trumpf gegenüber Ostberlin dar. Alle in der DDR zu diesem Punkt abgegebenen Erklärungen lassen den Schluß zu, daß sich auch Ostberlin unserer Stärke in diesem Bereich bewußt ist.<sup>7</sup> Sicherlich stellt man in Ostberlin in Rechnung, daß die Zeit letztlich im internationalen Bereich nicht für uns, sondern für die DDR arbeitet. Aber die DDR-Regierung weiß, daß ihrem Zugang zum internationalen Bereich noch auf längere Zeit Grenzen gesetzt sind, wenn wir die Außenbeziehungen der DDR nicht deblockieren. Das gilt sowohl für den bilateralen als auch für den multilateralen Bereich.

b) Im bilateralen Bereich bleibt unsere Position besonders stark. Es ist unwahrscheinlich, daß sich eine große Anzahl von Staaten von heute auf morgen entschließt, entgegen unseren Wünschen diplomatische Beziehungen zur DDR aufzunehmen.

c) Es gibt zwar erste Signale, aber noch keine Alarmzeichen dafür, daß unsere Position im multilateralen Bereich in Kürze unhaltbar zu werden droht. Sie wird sich aber mit Sicherheit immer schwieriger verteidigen lassen, nachdem wir die Staatsqualität der DDR nicht mehr in Frage stellen.

d) Kurz: Unsere Bitte an die Staatenwelt, angesichts der sich anbahnenden Gespräche zwischen den beiden Staaten in Deutschland den Status quo gegenüber der DDR einstweilen nicht zu verändern<sup>8</sup>, wird voraussichtlich nur über einen begrenzten Zeitraum Gehör finden.

e) Die Fragestellung, ob es politisch vorteilhafter sei, daß wir uns von der DDR im internationalen Bereich langsam überrollen oder daß wir den Einzug Ostberlins in den multilateralen Bereich gegenüber der Welt als einen von uns bewußt herbeigeführten Akt erscheinen lassen, trifft nicht den Kern des Problems. Unsere Politik gegenüber der DDR im multilateralen Bereich muß vielmehr im

*Fortsetzung Fußnote von Seite 440*

Scheel: „Obwohl diese Aufzeichnung dadurch überholt ist, daß das Erfurter Gespräch bereits stattgefunden hat, lohnt es sich, sie zu lesen, weil sie für unsere weitere Taktik wertvoll ist. – Die Aufzeichnung der Rechts-Abteilung ist nicht gegensätzlich zu der von I, II und III, sondern weist nur auf gewisse Rechtsfolgen hin, die bei Befolgung der Aufzeichnung der politischen Abteilungen eintreten.“ Für den Begleitvermerk vgl. VS-Bd. 4497 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

<sup>7</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“

<sup>8</sup> Vgl. dazu den Runderlaß des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969; AAPD 1969, II, Dok. 337.

Lichte der Priorität beantwortet werden, welche die Bundesregierung dem innerdeutschen Dialog grundsätzlich einräumt.

### 3) Vorschlag für unsere künftige Haltung

Wir sollten auf folgendes abstellen:

#### a) Grundsatz

Die von der neuen Bundesregierung initiierte Politik des Ausgleichs mit Ostberlin wird bisher weltweit begrüßt. Daß diese Politik schließlich auch die Zulassung der DDR zum internationalen Bereich impliziert, dürfte allen Regierungen klar sein. Wir sollten unsere Aufgabe daher vornehmlich darin sehen, diesen Prozeß unter Kontrolle zu behalten und dafür zu sorgen, daß er sich in einer Weise vollzieht, die ihn als integrierenden Bestandteil einer von uns kontinuierlich geführten Deutschlandpolitik erscheinen läßt. Die Frage, ob die DDR zum internationalen Bereich gleichberechtigt neben der Bundesrepublik zugelassen wird oder nicht, wird bald nicht mehr zur Debatte stehen. Es geht gegenwärtig daher darum, wie sich dieser Prozeß vollzieht.

#### b) Multilateraler Bereich

Die Zulassung der DDR zum internationalen multilateralen Bereich ist zunächst noch eine Entscheidung, mit der wir trotz der diesem Bereich innewohnenden Präzedenzwirkung von Fall zu Fall konfrontiert werden. Wir sollten daher z. Z. keine kategorische Entscheidung für den gesamten Bereich anstreben, sondern im Einzelfall, der auf uns zukommt, unsere Haltung an dem jeweiligen Stand der innerdeutschen Gespräche orientieren. Ostberlin sollten wir nicht darüber im Unklaren lassen, daß wir an dieser Linie festhalten werden, solange die DDR keine Bereitschaft zeigt, an einer Verbesserung der Verhältnisse in Deutschland mitzuwirken.

#### c) Lockeres Junktim

Wegen der Unvorhersehbarkeit der Entwicklung ist es taktisch nicht ratsam, daß wir uns auf ein strenges Junktim zwischen dem Fortgang der innerdeutschen Kontakte und den Außenbeziehungen der DDR festlegen.

Es gilt vielmehr, unsere guten Positionen im internationalen Bereich so bald wie möglich und so nachdrücklich wie möglich zur Erreichung unserer innerdeutschen Ziele ins Spiel zu bringen. Wir sollten unseren Einfluß und unser Ansehen in der Welt für unsere Gespräche mit Ostberlin zum Tragen bringen und auf diese Weise den Beginn des internationalen Wettbewerbs mit der DDR vorbereiten; wir dürfen und können ihm nicht ausweichen; wir brauchen ihn nicht zu scheuen, sondern wir müssen ihn in einer Weise einleiten, daß er unseren Interessen langfristig am besten gerecht wird.

### 4) Die beiden deutschen Staaten und die Vereinten Nationen

#### a) Keine Diskussion von Einzelfragen

Was den multilateralen Bereich anbetrifft, haben wir alles Interesse, die Diskussion um Einzelfragen nicht zu vertiefen, die Herr Stoph möglicherweise ansprechen wird, wie den Status der DDR in der Berner Union (CIM/CIV)<sup>9</sup>, die Mitar-

<sup>9</sup> Vortragender Legationsrat Lücking faßte am 4. März 1970 eine Sitzung des Kabinettsausschusses für innerdeutsche Beziehungen vom 27. Februar 1970 zusammen. Das Auswärtige Amt habe den Auftrag erhalten, in der Bonner Vierergruppe Konsultationen über den Entwurf vom 19. Februar

beit der DDR in der ECE<sup>10</sup> sowie ihre Aufnahme in die WHO<sup>11</sup>. Wir haben auch kein Interesse daran, die Frage der Mitgliedschaft der DDR in den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen isoliert zu erörtern. Von uns sollten diese Einzelfragen überhaupt nicht angesprochen werden.

b) Zentrale Frage: VN-Mitgliedschaft

Wir sollten vielmehr von vornherein den Endpunkt anvisieren und die zentrale Frage der Repräsentanz der beiden deutschen Staaten in den Vereinten Nationen selbst in die Debatte werfen. Hier ist unsere Position stark, und sie läßt sich überzeugend vertreten. So wie die Dinge in den Vereinten Nationen liegen, kommt nur eine gleichzeitige Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland und der DDR in Betracht.

Wir sollten die Einfluß- und Entscheidungsmöglichkeiten, über welche unsere drei Hauptverbündeten in diesem Zusammenhang verfügen, aktiv nutzen, um in den wichtigen Fragen der Deutschland- und Berlinpolitik Fortschritte in dem von uns angestrebten Sinn zu erreichen. So sollten die Alliierten beispielsweise ihre Zustimmung zur Aufnahme der DDR in die Vereinten Nationen u. a. von vornherein von einer befriedigenden Regelung der Berlin-Frage abhängig machen.

Die Bundesregierung sollte den Standpunkt einnehmen, daß eine zufriedenstellende Beantwortung der Frage der Repräsentanz der beiden deutschen Staaten in den Vereinten Nationen ein wichtiger Bestandteil der generellen Regelung des Verhältnisses der beiden Staaten in Deutschland darstellt, woran beide Seiten ein erhebliches eigenes Interesse haben dürften.

c) Vorteile dieses Procedere

aa) Multilateraler Bereich

Es erscheint taktisch zweckmäßig, auf diese Weise „den Stier bei den Hörnern zu fassen“. Die Frage der Zulassung der DDR zu den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen wird damit auf den zweiten Platz verwiesen. Dieses Problem wird bis zu einem gewissen Grad überspielt und die Aufmerksamkeit auf

*Fortsetzung Fußnote von Seite 442*

1970 für einen Verkehrsvertrag mit der DDR und die Frage der Aufnahme der DDR in internationale Organisationen auf dem Gebiet des Verkehrs einzuleiten: „Bundeskanzleramt und Bundesverkehrsministerium sind der Auffassung, daß im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht die Frage der Zulassung der DDR zu allen internationalen Verkehrsorganisationen – einschließlich derer, welche Sonderorganisationen der Vereinten Nationen sind – zur Debatte steht, sondern lediglich die Frage des Status der DDR in der Berner Union (CIM/CIV-Komplex). [...] Im Mittelpunkt der Konsultationen sollte daher die Frage stehen, ob die Alliierten grundsätzlich unserer Erwägung zustimmen, die Frage des Status der DDR in der Berner Union gegebenenfalls dazu zu nutzen, um von der DDR die erstrebte Normalisierung im Verkehrsbereich zu erreichen. Wir können die volle Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten (anstatt wie bisher der Eisenbahnverwaltungen) in der Berner Union in Erwägung ziehen, ohne daß dadurch automatisch eine Präzedenzwirkung für den internationalen multilateralen Bereich in seiner Gesamtheit hervorgerufen würde. Die Berner Union ist eine technische Organisation eigener Art. Die Organisation hat keinen weltweiten Charakter. Der Schwerpunkt ihrer Aktivitäten liegt im europäischen Eisenbahnwesen. Wir können hier ohne große Risiken eine Statusänderung der DDR in Kauf nehmen, nachdem wir die staatliche Existenz der DDR nicht mehr in Frage stellen. Wir sollten die relativ starke Position, die wir in der Berner Union innehaben, bei den Verkehrsverhandlungen mit der DDR aktiv nutzen, wenn wir dadurch nach Lage der Verhandlungen ein entsprechendes Entgegenkommen der DDR im Verkehr zwischen den beiden Staaten in Deutschland erreichen könnten.“ Vgl. VS-Bd. 4529 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

<sup>10</sup> Zu einer Beteiligung der DDR an der Arbeit der ECE vgl. Dok. 136.

<sup>11</sup> Zu einer Mitgliedschaft der DDR in der WHO vgl. Dok. 147.

einen Bereich konzentriert, in dem die Bundesrepublik Deutschland und die DDR zur Zeit insoweit eine Gleichbehandlung erfahren, als sie beide keine Mitglieder der Vereinten Nationen selbst sind. Im übrigen tendieren die Sonderorganisationen dazu, hochpolitische Streitfragen – vor allem im Ost-West-Verhältnis – an die beteiligten Staaten oder an die VN-Vollversammlung zu verweisen; dies besonders dann, wenn die Frage ohnehin in den Vereinten Nationen anhängig ist oder sich auf die Vereinten Nationen hinbewegt.

#### bb) bilateralen Bereich

Wenn wir uns bereiterklären, zusammen mit den Vier Mächten die Frage der Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten in den Vereinten Nationen zu prüfen und dabei auf die besonderen Aspekte dieser Mitgliedschaftsfrage und die Notwendigkeit ihrer einvernehmlichen Regelung aufmerksam machen, so wird dadurch aller Voraussicht nach der Anerkennungsdruck im bilateralen Bereich nicht erhöht, weil die Regierungen der Dritten Welt zusätzlichen Anlaß zum Abwarten haben und das Gesamtkonzept unserer Politik an Glaubwürdigkeit gewinnt. Der indischen Regierung z. B. liefern wir ein gutes Argument, die Anerkennung der DDR weiter hinauszuzögern, nämlich solange, bis die Frage der Repräsentanz der beiden deutschen Staaten in den Vereinten Nationen eine Regelung gefunden hat. Hinzu kommt, daß für eine nicht zu überschätzende Anzahl von Staaten generell die Frage der Anerkennung eines Staates auf das engste mit dem Problem der Aufnahme des Staates in die Vereinten Nationen verbunden ist. Allerdings werden wir durch die Eröffnung der Diskussion um die VN-Mitgliedschaft beider Staaten in Deutschland unter weiteren Entscheidungsdruck in der Anerkennungsfrage geraten.

#### 5) Zusammenfassend:

- Wir sollten von vornherein alle Trümpfe, die wir und unsere Verbündeten in der Hand haben, einsetzen, um möglichst bald zu einer Regelung mit der DDR zu gelangen. Solange diese nicht erzielt ist, sollten wir bestrebt bleiben, die internationale Stellung der DDR nicht freizugeben.
- Konzentrieren wir unsere Gespräche mit Ostberlin von vornherein auf die Modalitäten der Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland und der DDR in die Vereinten Nationen, so dürfte es der Welt gegenüber nicht notwendigerweise als eine Niederlage der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Bereich erscheinen, wenn es der DDR in der Zwischenzeit gelingen sollte, in den multilateralen Bereich, z. B. in die eine oder andere Sonderorganisation der Vereinten Nationen, einzudringen (WHO) oder im bilateralen Bereich in diesem oder jenem Staate Fortschritte in Richtung auf die völkerrechtliche Anerkennung und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu erzielen.
- Wir können diese „Erfolge“ der DDR dann gelassen zur Kenntnis nehmen. Die Staatenwelt wird darin ebensowenig eine Niederlage der Bundesrepublik Deutschland erblicken, wie sie auf eine Kapitulation Bonns vor Ostberlin aus der Tatsache geschlossen hat, daß wir der DDR Staatsqualität zugebilligt und uns zur Aufnahme von Verhandlungen mit Ostberlin bereiterklärt haben.

#### II. Es wird daher folgende Gesprächsführung vorgeschlagen:

- 1) Auf den generellen Vorwurf, die Bundesregierung diskriminiere die DDR im internationalen Bereich:

Auch die Bundesregierung bedauert die Konfrontation zwischen den beiden deutschen Staaten im Ausland. Wir sind der Überzeugung, daß diese Konfrontation auf die Dauer weder der einen noch der anderen Seite zum Vorteil gereicht. Auch Ihnen ist sicherlich nicht unbekannt, daß in der Welt mancherorts Klage über die „querelles allemandes“ geführt wird.

Diese unbefriedigende Situation im internationalen Bereich ist nicht mehr und nicht weniger als ein Reflex der bedauerlichen Lage innerhalb Deutschlands, ja ein Spiegelbild des ungeregelten Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten. Wir sollten daher das Übel an der Wurzel anfassen und es dort behandeln, dann wird sich auch die Konfrontation der beiden deutschen Staaten im internationalen Bereich abbauen und vielleicht sogar in eine Kooperation verwandeln lassen.

In dem Maße, in dem uns eine Bereinigung der anomalen Verhältnisse in Deutschland gelingt, wird sich auch außerhalb Deutschlands in Europa und auf den anderen Kontinenten eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR ergeben.

2) Falls die andere Seite die Berner Union (CIM/CIV) anspricht:

Wir werden keine Einwände mehr dagegen erheben, daß in der Berner Union die beiden deutschen Staaten – und nicht mehr wie bisher die beiden Eisenbahnverwaltungen – vertreten sind, wenn der Verkehr, insbesondere auch der Eisenbahnverkehr, zwischen den beiden Staaten in Deutschland so abgewickelt wird, wie es sonst in Europa zwischen zwei Staaten unter normalen Verhältnissen möglich und üblich ist. Das sind, so meinen wir, die beiden deutschen Regierungen den Menschen in Deutschland schuldig.

3) Falls die ECE-Problematik angesprochen wird:

Die Bundesregierung ist auch bereit, mit den anderen Staaten die Möglichkeiten einer wirkungsvollen Mitarbeit der DDR in der ECE zu erwägen, wenn sich Ihre Regierung dazu bereit findet, im beiderseitigen Verhältnis die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß eine bessere Zusammenarbeit im Rahmen der ECE möglich wird.

4) Falls zur WHO Stellung genommen werden muß:

Lassen Sie uns doch zunächst einmal – wie wir es vorgeschlagen haben<sup>12</sup> – in Deutschland eine Zusammenarbeit in diesem für die Menschen so außerordentlichen wichtigen Bereich des Gesundheitswesens finden; dann wird auch die Bundesregierung nicht mehr zögern, an die Frage der Repräsentanz der beiden deutschen Staaten in der WHO positiv heranzutreten. Aber hier wird der Bereich der Vereinten Nationen angesprochen.

<sup>12</sup> Am 8. Mai 1968 erklärte Ministerialdirektor Frank vor der 21. Weltgesundheitsversammlung in Genf: „Wir verkennen [...] nicht, daß Ost-Deutschland in Fragen der öffentlichen Gesundheit Fortschritte gemacht hat. Wir sind darüber sogar froh, denn wir wünschen, daß die Bevölkerung Ost-Deutschlands ebenfalls in den Genuß aller Ergebnisse der Weltorganisation kommt. Wir sind überzeugt, daß dies auch in der Zukunft möglich sein wird, ohne das dornige Problem des Aufnahmeantrags behandeln zu müssen. In diesem Sinne und in einem Geiste der Verständigung möchte ich von dieser Plattform aus vorschlagen, ein inner-deutsches Amt für Gesundheitswesen ins Leben zu rufen, das auch die Kontakte zur Organisation wahrnehmen könnte.“ Vgl. FRANK, Botschaft, S. 219.

CIM und CIV, ECE und WHO sind sicherlich wichtige Fragen, aber sie erscheinen uns von untergeordneter Bedeutung im Hinblick auf die Frage der möglichen Repräsentanz der beiden deutschen Regierungen in den Vereinten Nationen selbst. Wir dürfen das Pferd nicht am Schwanz aufzäumen.

Nach unserer Auffassung wird eine Regelung der Beziehungen zwischen unseren beiden Staaten auch zu einer Antwort auf die Frage der deutschen Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen führen. Nun wissen Sie ebenso gut wie wir, daß es nicht unsere beiden Regierungen sind, die über die Aufnahme entscheiden, und daß in dieser Frage auch die Vier Mächte eine besondere Verantwortung haben. Wir müssen den Weg in die Vereinten Nationen in der richtigen Weise vorbereiten. Ich schlage Ihnen vor, daß wir im weiteren Verlauf unserer Begegnungen und gemäß dem Fortschritt unserer Gespräche auf das Thema der deutschen VN-Mitgliedschaft zurückkommen. Die Regelung der Mitgliedschaften in Sonderorganisationen und anderer internationalen Organisationen wird sich dann als logische Folge anschließen.

Anmerkung:

Der Gedanke einer Mitgliedschaft beider deutscher Staaten in den Vereinten Nationen ist bisher lediglich von der DDR-Regierung aufgeworfen<sup>13</sup>, in der Bundesrepublik aber kaum erörtert worden. Wir sollten versuchen, in dieser Frage die Initiative selber in die Hand zu bekommen, also zunächst durch eine Erklärung des Bundeskanzlers gegenüber der deutschen Öffentlichkeit (eventuell Bundestag) einen Markierungspunkt zu setzen. Andernfalls besteht die Gefahr, daß unsere Bereitschaft, gleichzeitig mit der DDR in die UN einzutreten, lediglich als Erfüllung einer Forderung der DDR angesehen wird. Es erscheint daher angebracht, sich in dem Gespräch mit dem Vorsitzenden Stoph zu diesem Thema zunächst nur sehr allgemein zu äußern.

**VS-Bd. 4497 (II A 1)**

<sup>13</sup> Vgl. dazu Artikel VIII des Entwurfs vom 17. Dezember 1969 für einen Vertrag über die Aufnahme gleichberechtigter Beziehungen; Dok. 104, Anm. 10.

## 110

**Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z.Z. Moskau,  
an Bundesminister Scheel**

**Z B 6 1-11195/70 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 357**  
**Citissime**

**Aufgabe: 11. März 1970, 12.30 Uhr<sup>1</sup>**

**Ankunft: 11. März 1970**

Nur für StS<sup>2</sup> und BM

Habe drei Botschafter<sup>3</sup> wie folgt unterrichtet:

Die Diskussionen mit Gromyko hätten zwei Arten von Punkten ergeben:

- a) solche, die nicht in ein Abkommen gehören;
- b) solche, die Teile eines Abkommens sein müßten.

Zu a) Dazu gehöre z.B. Berlin. Gewisse Änderung der sowjetischen Haltung, als wir uns darin einig sind, daß auf unserer Ebene nichts darüber zu verhandeln ist. Ich betonte als Haltung der Bundesregierung die Interdependenz der Drei-Mächte-Verhandlungen und unserer Gespräche, die im gemeinsamen Interesse liege. Oder auch ESK oder NV-Ratifikation.

Zu b) Betreffend UN-Artikel seien wir uns faktisch einig. In Frage der Grenzen und der Beziehungen DDR-Drittländer seien die Standpunkte noch sehr weit entfernt. Mächte in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, daß in Kürze WHO-Entscheidung ansteht.<sup>4</sup> Gab einige Passagen aus gestrigem Gespräch<sup>5</sup> wieder zum Thema Nicht-Einmischung in die inneren Angelegenheit mit Angriffen gegen die Haltung der DDR und der sehr moderaten Entgegnung Gromykos.

Auf Frage des US-Botschafters, ob wir an Formulierung eines Papiers dächten, habe ich erklärt, daß ich im Idealfalle mir eine Art von Non-Paper vorstelle als Unterlage für die Regierungen, auf das sich keine Seite berufen könne.<sup>6</sup> Ich sei beim gegenwärtigen Stand nicht sicher, ob es angesichts der noch bestehenden Differenzen in wesentlichen Punkten dazu kommen werde.

Die Botschafter äußerten sich sehr befriedigt und dankbar für die Unterrichtung.

[gez.] Bahr

**VS-Bd. 4621 (II A 4)**

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Noebel vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[errn] Ruete zum Verbleib. B[undes]k[anzler]a[mt] und Warschau wurden unterrichtet.“

<sup>2</sup> Günther Harkort.

<sup>3</sup> Jacob D. Beam (USA), Roger Seydoux (Frankreich), Duncan Wilson (Großbritannien).

<sup>4</sup> Zu einer Mitgliedschaft der DDR in der WHO vgl. Dok. 147.

<sup>5</sup> Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 10. März 1970 in Moskau vgl. Dok. 104. Vgl. dazu auch Dok. 106 und Dok. 112.

<sup>6</sup> Vgl. dazu den gemeinsamen Arbeitstext des Redaktionsausschusses vom 11. März 1970; Dok. 114.

**Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z.Z. Moskau,  
an Bundeskanzler Brandt**

**Z B 6-1-11192/70 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 358**  
**Citissime**

**Aufgabe: 11. März 1970, 13.00 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 11. März 1970**

Nur für BM und BK

Delegationsbericht Nr. 17

Gespräch mit Gromyko über Treffen Brandt–Stoph<sup>2</sup>

Unterrichtete Gromyko über unseren Standpunkt. DDR-Erklärung<sup>3</sup> und Brief Bundeskanzler<sup>4</sup> waren ihm bekannt. Er erklärte sein volles Verständnis für die Haltung der DDR. Man müsse zugeben, daß es sich bei der Variante Westberlin um ein künstliches Hindernis handle, um eine politische Frage, die für die DDR von großer Bedeutung sei. Das Politikum könne weder auf Prestigefragen noch persönliche reduziert werden. Die sowjetische Regierung habe bekanntlich die gleichen Ansichten über die Art der Tätigkeit von Bundesorganen in Berlin. Es sei im Interesse des Bundeskanzlers, Westberlin zu streichen. Ich antwortete, daß die Frage zu hoch gespielt worden sei. Ich könne darin nur den Ausdruck des schlechten Willens der DDR sehen. Der Bundeskanzler könne in jede Stadt der Welt reisen, außer Peking, und jetzt soll ihm offenbar Westberlin verboten werden. Dies komme nicht in Frage. Gromyko meinte, es handle sich nicht um ein Verbot, aber es würde das Treffen belasten. Ob ich den Menschen leicht würde erklären können, daß wegen Westberlin das Treffen gescheitert sei, was ich bejahte. Er gehe davon aus, daß beide Seiten das Treffen wollten, also müsse es auch zustande kommen können. Er ging nicht auf meine Frage ein, wie er über einen dritten oder neutralen Ort denke, sondern meinte, man solle den Donnerstag abwarten und sehen, was Sahm und Schüller vereinbaren.<sup>5</sup> Man

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Harkort am 11. März 1970 vorgelegen.

<sup>2</sup> Das Gespräch fand am 10. März 1970 statt.

<sup>3</sup> Zur Erklärung des Ministerrats der DDR vom 9. März 1970 vgl. Dok. 103, Anm. 4.

<sup>4</sup> Zum Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 8. März 1970 an den Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, vgl. Dok. 103, Anm. 3.

<sup>5</sup> Am 12. März 1970 fand ein weiteres Gespräch zwischen Ministerialdirektor Sahm, Bundeskanzleramt, und dem Stellvertreter des Leiters des Büros des Ministerrats, Schüller, in Ost-Berlin statt. In dem anschließend veröffentlichten Communiqué hieß es: „Die mit der technischen und protokol-  
larischen Vorbereitung des Treffens zwischen dem Vorsitzenden des Ministerrats der Deutschen Demokratischen Republik, Willy Stoph, und dem Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland, Willy Brandt, beauftragten Delegationen einigten sich heute entsprechend einem Vorschlag der Regierung der DDR, daß das Treffen am 19. März 1970 in Erfurt stattfindet.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 355.

Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt, erklärte dazu am 12. März 1970 im Deutschen Fernsehen: „Zum erstenmal seit mehr als zwanzig Jahren hat es heute eine Art gesamtdeut-  
sches Communiqué gegeben. [...] Dieses Verhandlungsergebnis ist das Resultat gemeinsamer An-  
strengungen beider Seiten, die bei der Vorbereitung des Treffens entstandenen Meinungsverschie-  
denheiten zu überwinden und diese Begegnung zustande zu bringen. Sie soll dem Zweck dienen, die  
Beziehungen zwischen den beiden Staaten in Deutschland zu entspannen und nach Möglichkeit  
eine Erleichterung für die deutsche Bevölkerung zu erreichen. Die Bundesregierung begrüßt diese



solle beide am besten einsperren, ohne Wasser und Brot, aber dann werde der Vertreter der DDR unschuldig leiden. Man müsse doch einen Ausweg finden. Hatte Gelegenheit, ihm etwas über die Realitäten auf unserer Seite in Westberlin zu sagen. Bundeskanzler sei nach wie vor Berliner Bürger. Er sei Bundeskanzler, wo immer er sei, ob in Ost- oder Westberlin. Genau wie Gromyko überall sowjetischer Außenminister sei, ob in Moskau oder New York.

Ich hatte den Eindruck, daß Gromyko das Gespräch nicht besonders angenehm war, obwohl er sich betont Mühe gab, persönlich und milde zu sein.

Nachdem er auch in der vorangegangenen Sitzung der Delegationen kaum oder nur ohne Nachdruck auf meine Angriffe gegen die DDR eingegangen ist, verstärkt sich der Eindruck, daß auf sowjetischer Seite eine gewisse Skepsis gegen die Haltung der DDR entwickelt wird, die natürlich nicht öffentlich sichtbar werden darf und auch nicht expressis verbis zugegeben werden würde.<sup>6</sup>

[gez.] Bahr

**VS-Bd. 10069 (Ministerbüro)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 448*

Entwicklung. Sie hofft, daß sie der Beginn einer besseren Phase der Lage in Deutschland sein möge. Selbstverständlich wird der Bundeskanzler bei der Vorbereitung der Reise nach Erfurt die Mitglieder des Bundeskabinetts und die Vorsitzenden der Bundestagsfraktionen, also auch den Vorsitzenden der Fraktion der CDU/CSU, zu Rate ziehen.“ Vgl. BULLETIN 1970, S. 355.

<sup>6</sup> Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z. Z. Moskau, informierte Bundeskanzler Brandt am 11. März 1970 ergänzend: „Habe Grund zu der Annahme, daß Moskau davon ausgeht, daß Treffen Brandt-Stoph am 16. stattfindet, und Ostberlin hat wissen lassen, daß man a) einen rasonablen Standpunkt vertreten solle; b) in der Frage der Journalisten entgegenkommend sein solle; c) das Treffen in einer Weise erwarte, daß es nicht das erste und letzte sei; d) es für eine gute Idee halte, Kommissionen auf Ministerebene für die Fortsetzung zu akzeptieren. a) bis c) wurde gestern abend positiv beantwortet, Äußerung zu d) steht noch aus. Dies macht natürlich auch den Handlungsspielraum Ostberlins sichtbar. Erbitte Draft ihres Statements.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 364; VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1970.

## 112

**Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z.Z. Moskau,  
an Bundesminister Scheel**

**Z B 6-1-11209/70 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 365**  
**Citissime**

**Aufgabe: 11. März 1970, 18.00 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 11. März 1970, 17.28 Uhr**

Nur für Bundesminister und Staatssekretär<sup>2</sup>  
Delegationstelegramm Nr. 18

Gestrige Verhandlung<sup>3</sup> wurde in der Reihenfolge der sowjetischen Thesen auf der Grundlage unserer das eigene Papier berücksichtigenden Stellungnahme geführt.<sup>4</sup>

I. – Thesen zum GV-Vertrag –

- zu Punkt 1 – Einigungen erscheint möglich
- zu Punkt 2 –, 1. Absatz

Einigungen erscheint möglich. Grundlage sowjetischer Vorschlag 2. Absatz

Unser Vorschlag, den Hinweis auf Erweiterung kultureller etc. Beziehungen aus diesem Zusammenhang zu lösen und in das zweite Papier (Absichtspapier) aufzunehmen, wurde im Prinzip angenommen.

– Zu Punkt 3 – habe ich darauf hingewiesen, daß wir bei der Grenzfrage weder das Datum vom 1.1.1970 noch die Erwähnung der Oder-Neiße-Grenze und der Grenze zwischen DDR und BRD akzeptieren können. Unsere Formulierung, – alle – Grenzen zu achten, mache besondere Erwähnung einzelner Grenzen überflüssig. Vorgeschlagenes Datum erscheine mir willkürlich und zweckmäßigerweise durch Datum des Vertragsabschlusses zu ersetzen, ohne dies in einem Artikel zu erwähnen. Gromyko bezeichnete beide Punkte als unverzichtbar. Deutete jedoch in der Datumsfrage flexible Haltung an.

– Zu Punkt 4 – Gromyko ist nicht bereit, unserer Formulierung zu folgen, daß „– nach – der Regelung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten in Deutschland sich auch die internationale Rolle der DDR normalisieren“ werde.

Er wies dies als unannehmbare Vorbedingung zurück und bemerkte, die Beziehungen würden sich im Verlauf der Zeit regeln, wenn wir sofort anerkennen, daß die Gleichberechtigung beider Staaten zwei Ebenen habe:

- a) im Verhältnis untereinander,
- b) im Verhältnis der DDR zu Drittstaaten.

<sup>1</sup> Hat Legationsrat I. Klasse Hallier am 11. März 1970 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Nr. 4 liegt BM vor.“

<sup>2</sup> Günther Harkort.

<sup>3</sup> Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 10. März 1970 in Moskau vgl. Dok. 104. Vgl. dazu auch Dok. 106.

<sup>4</sup> Für das sowjetische Arbeitspapier vom 6. März 1970, für das Arbeitspapier der Bundesregierung vom 5. März 1970 und für die Änderungsvorschläge des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 6. März 1970 vgl. Dok. 97.

Zu b) müßten wir davon Abstand nehmen, der internationalen Anerkennung der DDR (z. B. Aufnahme in die UNO) noch Schwierigkeiten zu machen.

Ich akzeptierte a) unter Hinweis auf den Nachholbedarf der DDR. Wir hätten wohl bemerkt, daß er in Ostberlin korrekte Bezeichnung der BRD gebraucht hätte im Gegensatz zu seinen Gesprächspartnern dort.<sup>5</sup> Zu b) dürften von keiner Seite zeitliche Vorbedingungen erhoben werden. Gromyko sprach darauf von einem synchronen Prozeß. Es soll versucht werden, dafür eine Formulierung zu finden. Er deutete an, daß sich dies auch auf die Beziehungen der BRD zu sozialistischen Ländern auswirken werde. Ich unterstrich erneut, daß wir keinerlei Verpflichtungen für die Beziehungen der DDR zu Drittländern übernehmen können.

– Zu Punkt 5 – Gromyko ist nicht bereit, die Erwähnung der „Rechte und Pflichten“ aus früher geschlossenen Verträgen zu akzeptieren. Nach anfänglichem Beharren auf sowjetischem Vorschlag scheint Einigung möglich, indem wir weder die Rechte noch die Pflichten erwähnen, sondern uns nur auf die früher geschlossenen Verträge beziehen. Gromykos Argumentation mit Artikel 103 UNO-Satzung<sup>6</sup> – „wir werden Ihnen doch nicht Ihre Rechte aus dem NATO-Vertrag sanktionieren“ – schien auch ihm selbst nicht sehr überzeugend zu sein.

II. – Thesen zur Absichtserklärung –

– Zu Punkt 6 – ich bin auf unseren Vorschlag vom 5.3. zurückgegangen und habe die Erwähnung Berlins gefordert. Gromyko hat dies abgelehnt mit dem Bemerkung, daß die mit dem GV erstrebte Entspannung natürlich auch Westberlin umspanne. Zumal die Grenzen Westberlins jedermann bekannt seien. Die Erwähnung Berlins wäre jedoch in diesem Vertrag wegen der Rechte der Vier Mächte nicht möglich. Habe betont, daß es auf sowjetischer Seite keinen Zweifel darüber geben dürfe: Bundesregierung betrachtet befriedigende Berlin-Regelung als zwingenden Teil des gesamten Komplexes. Dagegen habe ich die sowjetische Formulierung, die GV-Verträge als einheitliches Ganzes zu betrachten, aufgegriffen und akzeptiert. Es bleibt die Meinungsverschiedenheit, daß wir den Vertrag mit der DDR im weiteren Rahmen sehen als die GV-Verträge mit den übrigen sozialistischen Ländern.

– Zu Punkt 7 – Ich sagte Gromyko, daß wir die Verpflichtung der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten der DDR nicht annehmen könnten. Führende DDR-Funktionäre (DE 206 vom 9.3.) seien derselben Meinung. Gegenstand wurde nicht weiter verfolgt.

– Zu Punkt 8 – Gromyko ließ ein gewisse Verständnis für unseren Formulierungswunsch erkennen.

– Zu Punkt 9 – keine Veränderungen.

– Zu Punkt 10 – wurde an den Redaktionsausschuß verwiesen. Hinzuzufügen ist, daß Gromyko meine Anregung, die Erwähnung der Wiedervereinigung außerhalb des Vertrages, z. B. durch einen Briefwechsel oder eine einseitige Er-

<sup>5</sup> Zum Besuch des sowjetischen Außenministers Gromyko vom 24. bis 27. Februar 1970 in Ost-Berlin vgl. Dok. 76, Anm. 3.

<sup>6</sup> Für Artikel 103 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 33, Anm. 23.

klärung zu regeln, mit der Bemerkung erwidert hat, er habe dem uns bekannten sowjetischen Standpunkt „jetzt“ nichts hinzuzufügen.

III. Aus der mit großer Sachlichkeit und in sehr angenehmer Atmosphäre geführten Diskussion hat sich klarer als zuvor herausgestellt, daß

- a) die Sowjetunion an einem GV-Abkommen interessiert ist,
- b) daß sie bis jetzt keine Absicht erkennen läßt, uns in den kritischen Fragen entgegenzukommen.

IV. Zur weiteren Prozedur akzeptierte Gromyko jetzt die Möglichkeit eines gemeinsamen Arbeitspapiers, auf Grund dessen beide Regierungen ihre Überlegungen anstellen sollten. Es ist jedoch nicht zu erwarten, daß dieses Papier bereits eine Übereinstimmung in allen Fragen ergeben wird, so daß in einigen Punkten die divergierenden Ansichten enthalten sein werden.

V. Redaktionsausschuß ist 15 Uhr hiesiger Zeit zusammengetreten.<sup>7</sup>

[gez.] Bahr

VS-Bd. 10069 (Ministerbüro)

## 113

### Staatssekretär Duckwitz, z.Z. Warschau, an Bundesminister Scheel

Z B 6-1-11216/70 VS-vertraulich  
Fernschreiben Nr. 120  
Citissime

Aufgabe: 11. März 1970, 19.00 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 11. März 1970, 20.35 Uhr

Nur für Minister und Staatssekretär<sup>2</sup>

Betr.: Deutsch-polnische Gespräche

Delegationsbericht Nr. 9

I. Zu Beginn heutiger Sitzung nahm ich nochmals zu gestrigen Ausführungen von Winiewicz<sup>3</sup> Stellung. Ich wiederholte, daß wir einen Gewaltverzicht für geeignet hielten, den Prozeß der Normalisierung unserer Beziehungen einzuleiten, ein Abkommen aber nicht auf einen reinen Gewaltverzicht beschränken woll-

<sup>7</sup> Vgl. dazu den gemeinsamen Arbeitstext des Redaktionsausschusses vom 11. März 1970; Dok. 114.

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Schönfeld am 12. März 1970 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bu[ndes]ka[nzler]a[mt] u[nd] Moskau wurden unterrichtet. Herrn MD Dr. Ruete übersandt.“

Hat Ministerialdirektor Ruete am 12. März 1970 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Lahn und Referat II A 5 verfügte.

Hat Lahn am 12. März 1970 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Alten vorgelegen.

<sup>2</sup> Günther Harkort.

<sup>3</sup> Zum Gespräch vom 10. März 1970 vgl. Dok. 107.

ten. Beide Seiten sollten ihre Entwürfe im Licht der beiderseitigen Stellungnahmen überdenken. Ich wies erneut hin auf die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes einschließlich seiner Grenzen. Bei meinem Hinweis auf unsere Bereitschaft, die territoriale Integrität Polens zu respektieren, unterbrach W. mit der Frage, ob wir entsprechend der Formulierung des damaligen Außenministers Brandt auf dem Nürnberger Parteitag<sup>4</sup> bereit seien, sie zu respektieren und „anzuerkennen“. Dies bejahte ich mit dem Bemerkten, wenn hier ebenso wie in dieser Äußerung der Vorbehalt gemacht würde, daß dies bis zur endgültigen Festlegung der Grenzen Deutschlands in einer friedensvertraglichen Regelung gelte. Im übrigen bejahte ich auf die entsprechende Frage von W. vom Vortag grundsätzlich die Zuständigkeit der Bundesrepublik zu bindenden Vereinbarungen mit Polen über die Grenzfrage. Das Problem liege jedoch darin, welchen Inhalt diese Vereinbarungen unter den gegenwärtigen Umständen haben könnten.

W. ging nochmals auf meine Ausführungen der Vortage ein. Er polemisierte gegen unsere Ansicht, wir seien verpflichtet, im Rahmen der deutschen Gesetzgebung die persönlichen Rechte und Pflichten von Deutschen, die in den unter polnische Verwaltung gestellten Gebieten leben oder lebten, zu definieren und zu sichern, sowie gegen die in Artikel 116 Grundgesetz enthaltene Definition des Begriffs „Deutscher“<sup>5</sup>. Polen weise alle Ansprüche kategorisch zurück, deutsche Staatsangehörigkeit auf alle Bewohner des deutschen Reichsgebiets von 1937 auszudehnen. Recht der Handelsvertretung auf Fürsorge könne nur für „Staatsangehörige der Bundesrepublik“ erörtert werden, die sich mit polnischem Visum vorübergehend in Polen aufhielten.

Zum Potsdamer Abkommen führte W. nochmals aus, schon die auf Dauer angelegte Umsiedlung deutscher Bevölkerung beweise Endgültigkeit der Grenzziehung. Endgültige Markierung der Grenze wäre lediglich aufgeschoben worden, weil damals rasche Friedensregelung erwartet wurde. Polen werde niemals und mit niemanden über Änderungen der Grenze diskutieren. Unsere Anerkennung der Grenze müsse verbindlich sein für alle künftigen Vereinbarungen, die im Zusammenhang mit diesem Problem geschlossen werden, einschließlich der Übereinkünfte über Frieden und Sicherheit in Europa.

Der polnische Entwurf<sup>6</sup> komme in Artikel II unserer Konzeption des Gewaltverzichts entgegen.

Zu meiner Frage nach den polnischen Vorstellungen über weitere Schritte der Normalisierung bemerkte er, dies könne Gegenstand des weiteren Meinungs-

<sup>4</sup> Zur Rede des SPD-Vorsitzenden Brandt am 18. März 1968 vgl. Dok. 107, Anm. 7.

<sup>5</sup> Artikel 116 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „1) Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat. 2) Frühere deutsche Staatsangehörige, denen zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, und ihre Abkömmlinge sind auf Antrag wieder einzubürgern. Sie gelten nicht als ausgebürgert, sofern sie nach dem 8. Mai 1945 ihren Wohnsitz in Deutschland genommen haben und nicht einen entgegengesetzten Willen zum Ausdruck gebracht haben.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 15 f.

<sup>6</sup> Für den polnischen Entwurf vom Februar 1970 vgl. Dok. 141.

austausches sein. Allerdings hätten auf die weitere Normalisierung auch Probleme Einfluß, die nicht nur mit unseren bilateralen Beziehungen zusammenhängen.

In meiner Antwort wies ich darauf hin, daß nach Artikel 16 Grundgesetz niemand deutsche Staatsangehörigkeit entzogen werden dürfe<sup>7</sup>; andererseits sei niemand gezwungen, sie zu behalten. Konsularische Schutzbefugnisse strebten wir für zeitweilig in Polen anwesende Bürger der Bundesrepublik an.

Abschließend stimmte W. zu, daß beide Seiten ihre Standpunkte, besonders in der Grenzfrage, noch einmal sorgfältig überprüfen sollten. Er hoffe, daß die dritte Gesprächsrunde ebenso nützlich und sachlich sein werde, wie die beiden ersten. Die Entschiedenheit des polnischen Standpunktes in der Grenzfrage werde allerdings unverändert bleiben.

II. Die Gespräche sollen 22. April in Warschau fortgesetzt werden entsprechend einem persönlichen Wunsch von W. Tagungsort soll indessen zunächst noch nicht bekannt gegeben werden.<sup>8</sup>

Folgende Presseverlautbarung wurde vereinbart:

„Während der Begegnungen hat ein sachlicher Meinungsaustausch in Fragen der Grundsätze der Normalisierung der gegenseitigen Beziehungen stattgefunden.

Der Meinungsaustausch wird in der zweiten Aprilhälfte d. J. fortgesetzt.“

[gez.] Duckwitz

VS-Bd. 8954 (II A 5)

<sup>7</sup> Artikel 16, Absatz 1 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 3.

<sup>8</sup> Die dritte Runde der Gespräche mit Polen über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses fand vom 22. bis 24. April 1970 in Warschau statt.

## 114

**Arbeitstext des Redaktionsausschusses****Geheim****11. März 1970<sup>1</sup>**

## 1

(1) Die UdSSR und die BRD betrachten es als wichtiges Ziel ihrer Politik, den internationalen Frieden aufrechtzuerhalten und die Entspannung zu erreichen.

(2) Sie bekunden ihr Bestreben, die Normalisierung der Lage in Europa zu fördern und gehen hierbei von der in diesem Raum bestehenden realen Lage und der Entwicklung friedlicher Beziehungen zwischen allen europäischen Staaten aus.<sup>2</sup>

## 2

(1) Die UdSSR und die BRD werden sich in ihren gegenseitigen Beziehungen sowie in Fragen der Gewährleistung der europäischen und internationalen Sicherheit von den Prinzipien und Zielen der Organisation der Vereinten Nationen leiten lassen.

(2) Demgemäß werden sie ihre Streitfragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen und übernehmen die Verpflichtung, sich in Fragen, die die europäische Sicherheit berühren sowie in ihren bilateralen Beziehungen gemäß Art. 2 der Charta der Vereinten Nationen<sup>3</sup> der Drohung mit Gewalt oder der Anwendung von Gewalt zu enthalten.

## 3

(1) Die BRD und die UdSSR erheben keine Gebietsansprüche gegen irgend jemand und werden solche Ansprüche auch in Zukunft nicht erheben.

(2) Sie verpflichten sich, die territoriale Integrität aller Staaten in Europa zu respektieren.

<sup>1</sup> Der Arbeitstext wurde am 11. März 1970 von Botschaftsrat I. Klasse Peckert, Moskau, und dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, erstellt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 368 des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, z. Z. Moskau, vom 12. März 1970; VS-Bd. 4626 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1970.

Botschafter Allardt, Moskau, leitete den Arbeitstext zusammen mit „abweichenden Vorstellungen der deutschen Seite“ und „abweichenden Vorstellungen der sowjetischen Seite“ in Form einer Synopse am 12. März 1970 an das Auswärtige Amt. Dazu erläuterte er: „Die Thesen 1 bis 4 sind als Teil eines späteren GV-Vertrages gedacht. Die Thesen 5 bis 11 sind Absichtserklärungen, deren formale Fixierung noch nicht näher erörtert worden ist. Die mit ‚Arbeitstext‘ bezeichnete mittlere Kolumne ist von der Redaktionsgruppe ad referendum vereinbart. Die Seitenkolumnen geben bereits formulierte Ansichten beider Delegationen wieder, über die noch keine Lösung erzielt werden konnte.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 273; VS-Bd. 4620 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1970.

Ministerialdirektor Ruete leitete den Schriftbericht von Allardt mit Begleitvermerk vom 13. März 1970 an Staatssekretär Duckwitz und Bundesminister Scheel weiter und regte an, „eine Ausfertigung dem Herrn Bundeskanzler zu übermitteln“.

Hat Duckwitz und Scheel am 14. März 1970 vorgelegen. Vgl. VS-Bd. 4620 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1970.

Die in den Seitenkolumnen der Synopse formulierten abweichenden Vorschläge beider Seiten werden in den Anmerkungen 2, 4, 5, 6, 7 und 8 wiedergegeben.

<sup>2</sup> Zu Satz (2) abweichende Vorstellung der Bundesrepublik: „Anstatt ‚reale Lage‘ ‚gegenwärtige Lage‘.“

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

(3) Sie achten die heute bestehenden Grenzen aller Staaten in Europa, einschließlich der Oder-Neiße-Grenze und der Grenze zwischen der BRD und der DDR, und betrachten sie auch in Zukunft als unverletzlich.<sup>4</sup>

## 4

(1) Das Abkommen zwischen der BRD und der UdSSR berührt nicht die früher geschlossenen zweiseitigen und mehrseitigen Verträge beider Seiten.

## 5

(1) Die BRD und die UdSSR sind sich darin einig, daß

- der Abschluß von GV-Abkommen der BRD mit der UdSSR, Polen und der ČSSR –
- die Regelung der Beziehungen einschließlich eines GV zwischen der BRD und der DDR (vgl. Ziff. 6)<sup>5</sup>

ein einheitliches Ganzes bilden.<sup>6</sup>

## 6

(1) Die BRD erklärt ihre Bereitschaft, mit der DDR ein Abkommen zu schließen (vgl. Ziffer 5), das die gleiche verbindliche Kraft haben wird, wie die Abkommen mit den anderen sozialistischen Ländern.

(2) Sie bekundet die Bereitschaft, ihre Beziehungen zur DDR auf der Grundlage der völligen Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung zu regeln.<sup>7</sup>

## 7

(1) Es besteht Einvernehmen darüber, daß die mit der Ungültigkeit des Münchener Abkommens verbundenen Fragen in Verhandlungen zwischen der BRD und der ČSSR in einer beide Seiten befriedigenden Weise geregelt werden sollen.

<sup>4</sup> Zu Satz (3) schlug die Bundesregierung vor: „Präzisierung der Grenzen setzt Zustimmung der sowjetischen Seite zum Wiedervereinigungsvorbehalt voraus.“

<sup>5</sup> An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Die in Klammern gesetzten Worte entfallen, falls sich unsere Vorstellungen durchsetzen.“

<sup>6</sup> Die Bundesregierung schlug als Ergänzung zu Satz (1) vor: „die Entspannung und Stabilisierung der Lage in und um Berlin.“

<sup>7</sup> Zu Punkt 6) schlug die Bundesrepublik die Formulierung vor: „(1) Die BRD erklärt ihre Bereitschaft, ihre Beziehungen zur DDR – einschließlich eines GV – auf eine vertragliche Grundlage zu stellen. (2) Jedes Abkommen zwischen der BRD und der DDR muß die gleiche Verbindlichkeit haben, wie Abkommen, die jeder von ihnen mit Drittstaaten schließt. (3) Die BRD bekundet die Bereitschaft, ihre Beziehungen zur DDR auf der Grundlage der völligen Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung zu regeln.“

Zu Punkt 6) schlug die UdSSR die Formulierung vor: „(1) Die BRD erklärt ihre Bereitschaft, mit der DDR ein entsprechendes Abkommen (Vertrag) zu schließen, das die gleiche völkerrechtliche Kraft haben wird wie die Abkommen mit anderen sozialistischen Ländern. (2) Die BRD bekundet ihre Bereitschaft, ihre Beziehungen zur DDR auf dem Grundsatz der völligen Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung und der Nichteinmischung in Angelegenheiten, die (entweder) a) zu der inneren Kompetenz jedes der beiden Staaten gehören, (oder) b) sich in der inneren Kompetenz eines jeden der beiden Staaten befinden, sowie auch nach dem Grundsatz der gegenseitigen Respektierung der souveränen Rechte in ihren Beziehungen zu dritten Staaten zu gestalten.“



## 8

(1) Die UdSSR und die BRD bekunden ihre Bereitschaft im Zuge der Entspannung in Europa und im Interesse der Verbesserung der Beziehungen zwischen den europäischen Ländern, insbesondere der BRD und der DDR, Schritte zu unternehmen, die sich aus ihrer entsprechenden Stellung ergeben, um den Beitritt der BRD und der DDR zur Organisation der Vereinten Nationen und zu deren Sonderorganisationen zu fördern.

## 9

(1) Die BRD und die UdSSR werden ihre gegenseitigen wirtschaftlichen, wissenschaftlich-technischen, kulturellen und sonstigen Beziehungen im Interesse beider Seiten und der Festigung des Friedens in Europa fortentwickeln.

10<sup>8</sup>

## 11

(1) Die BRD und die UdSSR begrüßen den Plan einer Konferenz über Fragen der Festigung der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und werden alles von ihnen Abhängende für die Vorbereitung und erfolgreiche Durchführung dieses Planes tun.

**VS-Bd. 4620 (II A 4)**

<sup>8</sup> Die UdSSR schlug einen Punkt 10) mit der Formulierung vor: „(1) Die UdSSR und die BRD betrachten den Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen als einen wichtigen Bestandteil der Anstrengungen der Staaten zur Festigung des internationalen Friedens und der Verringerung der Gefahr eines Krieges. (2) Demgemäß hat die UdSSR das Ratifikationsverfahren für diesen Vertrag, der jetzt in Kraft getreten ist, in der Erwartung abgeschlossen, daß dieser Vertrag in nächster Zeit auch von den anderen Staaten, die ihn unterzeichnet haben, ratifiziert wird. (3) Die Regierung der BRD erklärt ihrerseits, daß sie die sich aus dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen ergebenden Verpflichtungen strikt erfüllen und Maßnahmen zur baldigen Ratifizierung des Vertrages ergreifen wird.“

Dazu abweichende Vorstellung der Bundesrepublik: „Lehnt besondere Erwähnung des NV-Vertrags ab.“

115

**Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z.Z. Moskau,  
an Bundeskanzler Brandt**

12. März 1970<sup>1</sup>

Lieber Willy Brandt,

vielen Dank für Deine Mitteilung. Schade, daß es mit der Woche in Amerika nicht klappt, aber die Umstände sind wohl stärker. Vielen Dank auch für Dein Angebot, daß ich mit meiner Frau dann länger bleiben könnte; aber dies werden wir uns aus finanziellen Gründen wohl verkneifen.

Zur Lage hier:

Ich hatte Gromyko gegenüber fallen lassen, daß es vielleicht gut wäre, wenn ich noch in Moskau bin, während Du Dich mit Stoph triffst<sup>2</sup>; daß dies aber etwas schwierig wäre wegen meiner Terminüberlegungen, wenn er die ganze nächste Woche weg ist<sup>3</sup>. Er hatte darauf sofort gesagt, daß Falin mir zur Verfügung stünde. Nun hat er heute früh anrufen lassen und mir durch Falin die Mitteilung übermittelt, daß er, unmittelbar nach seiner Rückkehr aus Prag, am Sonnabend, dem 21., für eine Verhandlung zur Verfügung steht.<sup>4</sup> Dies finde ich in jeder Beziehung eine großartige Geste. Ich habe einen unbezweifelbaren Grund, hier zu bleiben; wir haben erstmalig eine Sonnabend-Sitzung, die – in Kenntnis der verschiedenen Terminüberlegungen – die letzte dieser Runde, mit einem gewissen Zwang, zum Abschluß zu kommen; ich entnehme daraus aber ebenso, daß man mit Deinem Stoph-Treffen rechnet. Sollte sich das dennoch zerschlagen, so wird meine Anwesenheit hier eine gute Gelegenheit geben, unsere Argumente und unsere Haltung unverfälscht direkt an die sowjetische Spitze zu tragen. Du wirst verstehen, daß ich seit dieser Mitteilung sehr fröhlich bin.

Um die Sache voll auszuschöpfen, wäre ich dankbar, wenn ich, so schnell es irgend geht, über den Ablauf verständigt werde. Es hat einen ungeheuren Eindruck gemacht, daß die Herren hier einige Sachinformationen früher bekamen als aus Ostberlin. Sie rechnen mit der Information durch Ostberlin nicht vor Dienstag<sup>5</sup> abend.

Man kann jetzt mit ziemlicher Sicherheit sagen, daß die Verständigung über die Inhalte des Abkommens da ist. Eine Sicherung unseres Wiedervereinigungsvorbehalts ist nach meinem jetzigen Eindruck zu schaffen, der Rest sind Formulierungsfragen, in denen ich zwar unsere Positionen halte, die aber für uns nicht von größerer Bedeutung sind.

<sup>1</sup> Durchdruck.

Hat Bundeskanzler Brandt am 13. März 1970 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Brandt mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, am 19. März 1970 in Erfurt vgl. Dok. 124.

<sup>3</sup> Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich vom 16. bis 21. März 1970 in der ČSSR auf.

<sup>4</sup> Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 21. März 1970 in Moskau vgl. Dok. 125.

<sup>5</sup> 17. März 1970.

Schwierigkeiten liegen noch im zweiten Teil der Absichtserklärungen, die nicht Teil des Abkommens sein sollen. Wenn ich dabei in zwei Punkten mit nicht-identischen Auffassungen oder abweichenden Formulierungen zurückkomme, halte ich dies, gerade vor der Amerika-Reise<sup>6</sup>, sogar für erwünscht. Obwohl sechs Wochen Verhandlungen für westliche Begriffe eine ziemlich lange Zeit darstellen, ist dies nach hiesigen Begriffen fast einem Par-force-Ritt zu vergleichen; angesichts der sehr voneinander entfernten Ausgangspositionen vielleicht nicht einmal ganz falsch.

Falls ich den Entwurf Deines Statements für Stoph bekomme, würde ich ihn redigieren unter dem Gesichtspunkt der Moskauer Empfindlichkeiten bzw. des Wunsches, möglichst viel Kopfnicken hier zu erreichen, selbst wenn es nicht öffentlich artikuliert wird.

Hat sich eigentlich bei Dieter je etwas gerührt?

Ich drücke Dir die Daumen.

Herzlichen Gruß

Dein E. B.

P.S.: Gwischiani hat Allardt heute gesagt, daß Interesse an Vorbereitung Handelsvertrag bestünde. (Dauert mind[estens] 6 Monate.) Aus Anlaß der Unterzeichnung sei de Gaulle gekommen<sup>7</sup> bzw. Gromyko in Rom gewesen<sup>8</sup>. Er würde auch ganz gerne mal Spitzenmanager hier sehen. Schätzt nur Mommsen so hoch.

**Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 429 B**

<sup>6</sup> Bundeskanzler Brandt und Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, hielten sich vom 4. bis 11. April 1970 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 151, Dok. 153 und Dok. 156.

<sup>7</sup> Staatspräsident de Gaulle hielt sich vom 20. Juni bis 1. Juli 1966 in der UdSSR auf. Vgl. dazu AAPD 1966, I, Dok. 204.

<sup>8</sup> Der sowjetische Außenminister Gromyko besuchte vom 21. bis 23. April 1966 Italien.

## 116

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete****II A 1-82.00/0-485/70 geheim****12. März 1970<sup>1</sup>**

Betr.: Völkerrechtliche Anerkennung der DDR;

hier: Brauchbarkeit der Gedanken Wehners<sup>2</sup>

I. Die verschiedenen Äußerungen Wehners zum vorstehenden Thema ergeben zusammengesetzt eine interessante Konzeption, die im wesentlichen auf folgenden Punkten beruht:

1) Die völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch die Bundesrepublik als Ergebnis innerdeutscher Verhandlungen kommt unter zwei Bedingungen in Frage:

a) Umfassende vertragliche Regelung, die zu einem geregelten Miteinander führt (d.h. sie müßte eine wesentliche Verbesserung des innerdeutschen Verhältnisses und der Freizügigkeit im innerdeutschen Verkehr bringen).

b) Zustimmung der Bevölkerung der DDR in einer „einwandfrei eigenen Entscheidung“.

2) Die Befragung der Bevölkerung in der DDR braucht nicht im Zuge freier gesamtdeutscher Wahlen, sondern kann durch Abstimmung über einen Vertrag BRD/DDR vorgenommen werden (Hinweis auf Saarabstimmung<sup>3</sup>).

3) Die Kontrolle der Abstimmung muß nicht unbedingt durch eine internationale Kommission durchgeführt werden, vielmehr könnte die Beobachtung etwa durch internationale Pressevertreter genügen.

II. Dieses Konzept würde es gestatten, in innerdeutschen Verhandlungen die Aufnahme völkerrechtlicher Beziehungen durch einen Generalvertrag anzubie-

<sup>1</sup> Ablichtung.

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

<sup>2</sup> Der SPD-Fraktionsvorsitzende Wehner erklärte in einem Interview: „Ich habe in der Debatte über die Regierungserklärung vom Dezember 1966 vertreten, daß Nichtanerkennung in dem völkerrechtlichen Sinne keine absolute Angelegenheit ist; daß wir eine Lage herbeiführen helfen müssen, in der es durchaus denkbar ist, daß wir diese Nichtanerkennung modifizieren oder völlig ändern.“ Vgl. DER SPIEGEL, Nr. 5 vom 26. Januar 1970, S. 24.

In einem Interview mit dem NDR und WDR am 28. Februar 1970 führte Wehner aus: „Ich habe immer gesagt, immer sage ich Ihnen das, daß ich der Meinung bin, wenn es nichts anderes gibt, kann auch einmal unter Umständen in Jahren oder, je nachdem, eine Situation sein, in der man völkerrechtlich anerkennen darf bzw. völkerrechtlich anerkennen muß. [...] Aber nie kann Anerkennung oder Nichtanerkennung ein Dogma sein.“ Es könne eine Situation sein, „in der wir sagen, bitte, die Menschen drüben im anderen Teil Deutschlands wollen in einem eigenen Gemeinwesen leben. Das kann doch in Jahren oder Jahrzehnten so sein. Wenn wir sicher sein können, daß das ihre eigene freie Entscheidung ist, dann haben wir miteinander darüber zu reden, wie wir es miteinander halten wollen.“ Vgl. ADG, S. 15311.

<sup>3</sup> Das zwischen Frankreich und der Bundesrepublik im Rahmen der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vereinbarte „Saarstatut“, das eine „Europäisierung“ des Saargebiets im Rahmen der Westeuropäischen Union vorsah, wurde von der Bevölkerung des Saargebiets in einer Volksabstimmung am 23. Oktober 1955 abgelehnt.

ten, wenn dieser in beiden Teilen Deutschlands einer Volksabstimmung unterworfen wird.

Die Vor- und Nachteile eines solchen Vorschlags sind nach erster Prüfung wie folgt zu beurteilen:

1) Vorzüge

a) Er würde in einer für uns verfassungsmäßigen Weise den Weg zu einer innerdeutschen Regelung freimachen, der durch die Ostberliner Forderung nach völkerrechtlicher Anerkennung hoffnungslos blockiert ist.

b) Er würde in sachgerechter und für Ostberlin schwer ablehnbarer Form die völkerrechtliche Anerkennung an eine substantielle Verbesserung des innerdeutschen Verhältnisses binden. Da die völkerrechtliche Anerkennung langfristig vielleicht ohnehin nicht vermeidbar ist, würde sie hier zu ihrem höchsten Tauschwert eingesetzt.

c) Der Wert der Anerkennung wäre nicht bereits mit dem Angebot verbraucht, da ihr Wirksamwerden an die Zustimmung der Bevölkerung in der DDR gebunden ist.

d) Der Vorschlag würde deshalb auch die außenpolitische Absicherung der Verhandlungen erleichtern: Wir könnten argumentieren, daß erst nach Zustimmung der Bevölkerung der Weg für die wichtigsten Konsequenzen in den Außenbeziehungen frei ist.

e) Falls er verwirklicht würde, erhielte ein innerdeutscher Generalvertrag als Übergangsregelung durch die Volksabstimmung eine unmittelbare Legitimation durch das ganze deutsche Volk und damit ein konstitutionelles Element. Dieses Sonderverfahren könnte bei entsprechendem Inhalt des Vertrages einen viel stärkeren Ausdruck besonderer Beziehungen und eine viel stärkere gemeinsame Plattform für die künftige Entwicklung in Deutschland abgeben als eine formale Feststellung des Sondercharakters ohne entsprechende Substanz.

f) Wenn an einem innerdeutschen Vertrag als vorläufige Regelung (die Fortgeltung des Wiedervereinigungsvorbehalts beider Verfassungen<sup>4</sup> und der Vier-Mächte-Verantwortung müßte natürlich klargestellt werden) die Bedingung der Zustimmung der Bevölkerung in einer – wenn auch schwach – kontrollierten Form geknüpft wird, so würde dies dokumentieren, daß einmal das Verfassungs-Referendum vom 6. April 1968<sup>5</sup> kein gültiges Plebiszit zugunsten einer endgültigen Sezession der DDR war und daß zum anderen auch weitere und weitergehende Entscheidungen in der deutschen Frage nur mit Zustimmung der Bevölkerung – in kontrollierter Form – wirksam werden können. Darin läge ein gewisser Vorbehalt des Selbstbestimmungsrechts, den wir im übrigen weiterhin einseitig aufrecht erhalten könnten.

g) Psychologisch könnte die Tatsache, daß wir menschliche Erleichterungen erwirkt und der Bevölkerung in der DDR eine eigene Entscheidung ermöglicht

<sup>4</sup> Zu den entsprechenden Bestimmungen des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 und der Verfassung der DDR vom 6. April 1968 vgl. Dok. 12, Anm. 13.

<sup>5</sup> Am 6. April 1968 wurde die Verfassung der DDR in einer Volksabstimmung mit 94,49% der Stimmen angenommen.

haben, dort den Eindruck eines einseitigen „Abschreibens“ vermeiden und vielleicht sogar gesamtdeutsch orientierte Kräfte stärken.

h) In der Bundesrepublik könnte die innenpolitische Auseinandersetzung durch die Klarstellung entschärft werden, daß der innerdeutsche Generalvertrag einschließlich der völkerrechtlichen Anerkennung der DDR nur bei Zustimmung einer eindeutigen Mehrheit der wahlberechtigten Bevölkerung der BRD wirksam würde.

k) In taktischer Hinsicht würde der Vorschlag die propagandistische Wirksamkeit der Ostberliner Anerkennungsforderung unterlaufen. Der DDR würde eine Ablehnung schwer fallen, zumal sie selbst bereits eine Volksabstimmung in Westdeutschland über Ulbrichts Vertragsentwurf<sup>6</sup> vorgeschlagen hatte.

l) Der Vorschlag würde wahrscheinlich unsere Position in der Ostpolitik insgesamt stärken.

## 2) Bedenken und Nachteile

a) Wir würden den wichtigen, wiederholt bekräftigten Grundsatz der Bundesregierung aufgeben, daß eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR nicht in Betracht kommen könne. Die Rechtfertigung mit der eigenen Entscheidung der Bevölkerung in der DDR ist problematisch, wenn die Alternative der zur Abstimmung gestellten Frage so begrenzt und die Kontrolle der Abstimmung so schwach ist.

b) Ein von uns gebilligtes Abstimmungsergebnis in der DDR könnte eine Scheinlegitimation entwickeln, deren Wirkung weit über den Gegenstand der Abstimmung hinaus reichen könnte. Jedenfalls würde die DDR-Propaganda es so nutzen.

c) Die Legitimationswirkung der Abstimmung würde möglicherweise unseren Anspruch schwächen, die Option für eine spätere Ausübung des Selbstbestimmungsrechts zu erhalten.

d) In taktischer Hinsicht könnte das bedingte Angebot völkerrechtlicher Anerkennung trotz des Hinweises auf die Bedingung (Zustimmung der DDR-Bevölkerung) gegebenenfalls eine Rückkehr zu dem Standpunkt erschweren, eine völkerrechtliche Anerkennung sei wegen der objektiven Bedingungen in Deutschland nicht möglich.

e) Die Möglichkeit einer Volksabstimmung in der Bundesrepublik ist verfassungsrechtlich problematisch.

## 3) Abwägung der Vor- und Nachteile

Wenn auch die Tragweite der einzelnen hier erwähnten Punkte noch näher geprüft werden muß, läßt sich bereits folgendes sagen:

a) In sachlicher Hinsicht kommt es entscheidend auf den erreichbaren Inhalt des Vertrages an. Je mehr sachliche Verbesserung im Verhältnis beider Teile Deutschlands er bringt, desto eher wäre der Preis der völkerrechtlichen Anerkennung vertretbar, desto mehr wäre es gerechtfertigt, die Zustimmung der Be-

<sup>6</sup> Zum Schreiben des Staatsratsvorsitzenden Ulbricht vom 17. Dezember 1969 an Bundespräsident Heinemann sowie zum „Entwurf für einen Vertrag über die Aufnahme gleichberechtigter Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland“ vgl. Dok. 12, Anm. 11.

völkerung in der DDR als eigene Entscheidung zu werten, desto stärker würde im Ergebnis die Überwindung der völligen Trennung gegenüber der Formalisierung der Spaltung im Vordergrund stehen.

In Verhandlungen würden wir wahrscheinlich vor die schwierige Entscheidung gestellt, ob das erreichbare Minimum an Verbesserungen Anerkennung und Abstimmung rechtfertigt. Hinsichtlich der Anerkennung würde sich diese Lage jedoch in jedem Fall ergeben, und einer Abstimmung könnten wir gegebenenfalls unsere Zustimmung vorher versagen.

b) Der Wert des Vorschlags liegt vor allem in seiner taktischen Bedeutung.

Ostberlin würde sich auf eine – wenn auch nur schwach – kontrollierte Volksabstimmung wahrscheinlich nicht einlassen. Selbst bei der völlig gelenkten Volksabstimmung über den DDR-Verfassungsentwurf gab es seinerzeit in der SED Auseinandersetzungen über die Risiken eines solchen Unternehmens. Mit einer Ablehnung würde die DDR jedoch ein auch für östliche Betrachtung relativ unverdächtig erscheinendes Angebot zur Aufnahme völkerrechtlicher Beziehungen zurückweisen und gleichzeitig Zweifel an dem Eigenstaatsbewußtsein und der Zuverlässigkeit der eigenen Bevölkerung offen zugeben.

Unter diesen Umständen könnte ein vertraulicher Hinweis auf die Möglichkeit eines solchen öffentlichen Vorschlags der DDR zu denken geben, ob es weise ist, sich weiter allein auf die völkerrechtliche Anerkennung zu vertiefen. Auch bei den Sowjets würde ein solcher Hinweis möglicherweise seine Wirkung nicht verfehlen, da der Gedanke an eine kontrollierte Abstimmung in einem kommunistischen Land unkalkulierbare Präcedenzwirkungen entfalten könnte.

### III. Vorschlag:

1) Die vorstehenden Überlegungen sollten in die Vorbereitungsarbeiten für das Treffen Bundeskanzler/Stoph<sup>7</sup> einbezogen werden.

2) Es könnte sich schon jetzt empfehlen, diese Überlegungen bei den Gewaltverzichtsgesprächen mit den Sowjets zu benutzen. Diese Aufzeichnung sollte deshalb Staatssekretär Bahr in Moskau zur Verfügung gestellt werden.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>8</sup> dem Herrn Minister<sup>9</sup> vorgelegt, mit der Bitte um Kenntnisnahme und um Zustimmung, daß Doppel dieser Aufzeichnung dem B[undes]K[anzler]A[mt] und der Botschaft Moskau für Staatssekretär Bahr übermittelt werden.<sup>10</sup>

Ruete

VS-Bd. 4476 (II A 1)

<sup>7</sup> Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Brandt mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, am 19. März 1970 in Erfurt vgl. Dok. 124.

<sup>8</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 13. März 1970 vorgelegen.

<sup>9</sup> Hat Bundesminister Scheel am 9. April 1970 vorgelegen.

<sup>10</sup> Ministerialdirigent Lahn vermerkte am 14. April 1970: „Der Herr Minister hat den Vorschlag gebilligt, die anliegende Bezugsaufzeichnung dem Bundeskanzleramt als Unterlage für die Vorbereitung der weiteren Gespräche mit Ostberlin und Moskau zur Kenntnis zu bringen. Ich schlage deshalb vor, daß der Herr Staatssekretär sie mit einem Begleitschreiben Herrn Staatssekretär Bahr übermittelt.“ Für den Begleitvermerk vgl. VS-Bd. 4476 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

Dazu handschriftlicher Vermerk des Staatssekretärs Duckwitz vom 16. April 1970: „Übergeben an StS Bahr.“

Für die Stellungnahme des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 17. April 1970 vgl. Dok. 162.

## 117

**Gespräch des Botschafters Roth mit  
dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium,  
Hillenbrand, in Washington**

II B 2-84.00-907/70 VS-vertraulich

12. März 1970<sup>1</sup>

Niederschrift des Gedankenaustausches der deutschen Delegation unter Leitung von Botschafter Roth mit Mr. Hillenbrand im State Department am 12. März 1970

Mr. *Hillenbrand* eröffnete das Gespräch mit der Bitte um Interpretation der Erklärung von Botschafter Grewe<sup>2</sup>, wonach MBFR der Hauptpunkt für eine KSE sein müßte.<sup>3</sup>

Botschafter *Roth* erklärte, daß es zur Frage MBFR – KSE noch keine Position des Kabinetts gebe. Sowohl das Auswärtige Amt wie das Bundesministerium der Verteidigung seien an MBFR lebhaft interessiert. Der Bundessicherheitsrat habe diese beiden Häuser beauftragt, ein Arbeitspapier zu entwerfen<sup>4</sup>, das möglichst noch vor der Ministerkonferenz der NATO in Rom<sup>5</sup> dem Ständigen NATO-Rat unterbreitet werden solle.<sup>6</sup> Dieses Papier werde voraussichtlich auch prozedurale Vorschläge enthalten. Der Bundeskanzler beabsichtige, bei seinem Besuch in Washington hierüber mit dem Präsidenten<sup>7</sup> zu sprechen.<sup>8</sup> Das Gleiche habe der Verteidigungsminister vor, wenn er ein paar Tage eher in Washington sein werde.<sup>9</sup>

Es sei beabsichtigt, zu MBFR den Gedanken einer Serie von Konferenzen, von Verhandlungsphasen (auch etwa mit einer „Helsinki-Phase“<sup>10</sup> beginnend) einzuführen und vorzuschlagen, nach einer ersten Phase zur Einsetzung einer Arbeitsgruppe zu gelangen. Diese solle also nicht, wie im britischen Vorschlag<sup>11</sup>, an erster, sondern an zweiter Stelle vorgesehen werden.<sup>12</sup>

<sup>1</sup> Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschafter Roth am 24. März 1970 an Staatssekretär Duckwitz weitergeleitet.

Hat Duckwitz am 27. März 1970 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4565 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1970.

<sup>2</sup> Zu den Ausführungen des Botschafters Grewe, Brüssel (NATO), vom 24. Februar 1970 vgl. Dok. 80, besonders Anm. 1.

<sup>3</sup> Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben, der handschriftlich vermerkte: „Privater Vorschlag.“

<sup>4</sup> Zur Sitzung des Bundessicherheitsrats vom 6. März 1970 vgl. Dok. 94.

<sup>5</sup> Zur NATO-Ministerratstagung am 26./27. Mai 1970 in Rom vgl. Dok. 240 und Dok. 244.

<sup>6</sup> Für die Aufzeichnung vom 16. April 1970 vgl. Dok. 160.

<sup>7</sup> Richard M. Nixon.

<sup>8</sup> Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 4. bis 11. April 1970 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 151, Dok. 153 und Dok. 156.

<sup>9</sup> Bundesminister Schmidt hielt sich vom 7. bis 11. April 1970 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 146.

<sup>10</sup> Vom 17. November bis 22. Dezember 1969 fanden in Helsinki Vorgespräche zwischen den USA und der UdSSR über die Begrenzung der strategischen Waffen (SALT) statt.

<sup>11</sup> Zum britischen Vorschlag einer „standing commission“ vgl. Dok. 80, Anm. 7.

<sup>12</sup> Der Passus „Phase zur Einsetzung ... vorgesehen werden“ wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben, der dazu handschriftlich vermerkte: „Poln[ischer] Vorschlag.“



Wesentlich sei der Gedanke, eine Reihe von Konferenzen zum Thema der europäischen Sicherheit ins Auge zu fassen. Im übrigen sei das Thema MBFR zu wichtig, als daß es infolge eines engen Junktims mit einer KSE dann notleidend werden könnte, falls die KSE notleidend werden sollte.

Das Thema MBFR, an dem in Europa das Interesse wachse, sei komplex. Die Brüsseler Studien über MBFR-Modelle<sup>13</sup> hätten zu der wenig förderlichen Erkenntnis geführt, daß die Modelle, die man für negotiabel halte, unsere Sicherheit beeinträchtigten, während die Modelle, die die westliche Sicherheit nicht beeinträchtigten, kaum negotiabel seien.

Die Einstellung der Sowjets zu MBFR, nach der Mr. *Hillenbrand* sich erkundigte, ist nach Botschafter *Roth* bekanntermaßen abwartend. Das sollte den Westen nicht davon abbringen, Moskau mit dem Problem zu konfrontieren und zu einer Stellungnahme zu bringen.

Mr. *Hillenbrand* berichtete sodann über die Positionen verschiedener Länder zu dem Thema ESK. Die Italiener strebten einen Zeitplan an. Die Franzosen (Schumann) neigten dazu, sich auf die deutsche Frage zu konzentrieren. Nach amerikanischer Auffassung müßten andere Sicherheitsüberlegungen (SALT, MBFR) ebenfalls aufgenommen werden. Die rumänischen<sup>14</sup>, britischen und polnischen Vorschläge<sup>15</sup> prozeduraler Art stünden in einem gewissen Zusammenhang: Während die Rumänen eine vorbereitende Konferenz vorschlugen, neigten die Briten und Polen zu einer ständigen Kommission.

Man sehe in Washington den deutschen Vorstellungen (Arbeitspapier) mit Interesse entgegen.

Der amerikanische Präsident strebe nach einer Überprüfung der Frage auf breiter Basis. Diese sei noch nicht fertiggestellt. Das werde zu berücksichtigen sein, wenn es zu von Brosio und anderen gewünschten frühen, wenn auch informellen, Gesprächen komme. Bis zum Abschluß der Überprüfung bleibe die amerikanische Position so, wie sie in der Ministerkonferenz der NATO im letzten Dezember formuliert worden sei.<sup>16</sup>

Botschafter *Roth* ergänzte, daß in Frankreich Interesse aufkomme, mit uns über MBFR zu sprechen.

Auf Mr. *Hillenbrands* Hinweis, daß man sich auf das italienische Projekt vorbereiten sollte, und daß sich Schwierigkeiten ergeben könnten, wenn in SALT, MBFR, Ost-West-Gesprächen keine Erfolge abzusehen seien, erwiderte Bot-

<sup>13</sup> Vgl. dazu Dok. 96.

<sup>14</sup> Ministerialdirigent Lahn vermerkte am 13. März 1970, der rumänische Botschafter Oancea habe am 9. März 1970 dem Parlamentarischen Staatssekretär Dahrendorf mitgeteilt, daß die rumänische Regierung zur Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz eine Vorkonferenz mit Vertretern der Außenministerien „aller interessierten europäischen Länder“ für nützlich halte. Oancea habe ausgeführt: „Die Vorbesprechung sollte ohne Tagesordnung erfolgen; die Tagung könnte in Rumänien oder an jedem anderen Ort stattfinden; alle interessierten Länder Europas könnten teilnehmen und auch andere Länder, die an der Sicherheit Europas interessiert sind. Damit könnte man ein Gespräch zwischen den Blöcken vermeiden.“ Vgl. VS-Bd. 4548 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1970.

<sup>15</sup> Vgl. dazu die Ausführungen des polnischen Stellvertretenden Außenministers Winiewicz vom 7. Februar 1970; Dok. 41, Anm. 3.

<sup>16</sup> Zur NATO-Ministerratstagung am 4./5. Dezember 1969 in Brüssel vgl. AAPD 1969, II, Dok. 388.

schafter *Roth*, daß Bonn sich auf die Möglichkeit langsamer Entwicklungen und auch von Rückschlägen einstelle.

VS-Bd. 4565 (II B 2)

## 118

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

Geheim

13. März 1970<sup>1</sup>

Protokoll über das 9. Gespräch Staatssekretär Bahrs mit Außenminister Gromyko am 13. März 1970

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

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

Gesprächsdauer: 10.30–13.00 Uhr.

Außenminister *Gromyko* eröffnete das Gespräch, in dem er darauf hinwies, daß unsere Vertreter Gelegenheit gehabt hätten, zusammenzukommen und einige Gedanken zu formulieren.<sup>2</sup> Es sei verabredet worden, daß wir diese Gedanken noch einmal überprüfen, und er wolle vorschlagen, daß Staatssekretär Bahr als erster das Wort ergreife.

Staatssekretär *Bahr* antwortete, er wolle zunächst die Gelegenheit benutzen, seine Genugtuung darüber auszudrücken, daß die gestrige Zusammenkunft zwischen Vertretern der BRD und der DDR<sup>3</sup> zu einem positiven Ergebnis geführt habe. Das sei eine gute Sache. Manchmal sei die erste Hürde die schwierigste. Es gebe zwar noch genug Hürden, aber es sehe so aus, als ob die Sache in einen guten Lauf komme. Es sei augenscheinlich, daß viele Seiten zu diesem Ergebnis beigetragen hätten, und er sehe der nächsten Woche mit Zuversicht entgegen.

Außenminister *Gromyko* entgegnete, auch die sowjetische Seite bewerte die Vereinbarung positiv. In der Politik seien jedoch wie im Sport die letzten Zentimeter die schwersten.

<sup>1</sup> Durchdruck.

<sup>2</sup> Vgl. dazu den gemeinsamen Arbeitstext des Redaktionsausschusses vom 11. März 1970; Dok. 114.

<sup>3</sup> Zum Gespräch des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt, mit dem Stellvertreter des Leiters des Büros des Ministerrats, Schüßler, am 12. März 1970 in Ost-Berlin vgl. Dok. 111, Anm. 5.

Staatssekretär *Bahr* meinte hierauf, er fasse das nicht im sportlichen Sinne auf. Hier dürfe niemand erster sein. Es sei ein seltener Fall, in dem beide Arm in Arm durchs Ziel gehen müßten.

Außenminister *Gromyko* bemerkte, es sei im allgemeinen eine gute Sache.

Staatssekretär *Bahr* fuhr dann fort, wir wollten nun zu unserer Arbeit kommen. Unsere Mitarbeiter hätten gute Arbeit geleistet. Wenn er sich das erste Blatt ansehe, dann habe er nur eine einzige Bitte. Er wolle statt der „realen“ Lage die „gegenwärtige Situation“ oder auch die „gegenwärtige Lage“ sagen. Dies sei keine große Sache. Es entspräche der Tatsache, daß wir die Normalisierung der Lage in Europa fördern wollten und dies nicht nur bedeute, daß wir von der realen Lage im territorialen Sinne ausgingen – obwohl das auch gemeint sei, – sondern wir wollten auch alles, was darüber hinaus gehe, die Atmosphäre, die politischen Beziehungen zwischen den Staaten etc. verbessern. Dem würden wir besser gerecht werden, wenn wir von der „gegenwärtigen“ Lage sprächen. Dies sei im Deutschen etwas umfassender als die „reale“ Lage.

Zur zweiten Seite habe er keine Bemerkungen zu machen.

Was die dritte Seite anbetreffe, so hätten wir noch die Schwierigkeit, über die wir bereits das letzte Mal<sup>4</sup> gesprochen hatten. Er, Staatssekretär *Bahr*, betrachte es als großen Fortschritt, daß wir uns im ersten, zweiten und eigentlich auch im dritten Satz geeinigt hätten. Das sei der eigentliche Kern der Sache. Ungelöst sei die Frage, ob man die Grenzen an Oder und Neiße und zwischen BRD und DDR hineinschreibe. Dazu sei er bereit unter der Voraussetzung, daß wir uns über die Idee des von ihm vorgeschlagenen Briefes einigen könnten.

Was Blatt 4 anbetreffe, so sei sein Vorschlag, die „Rechte und Pflichten“ herauszulassen und sich schlicht auf „frühere Verträge“ zu beziehen.

Wir hätten hier einen Punkt, den über die wirtschaftlich-technischen und kulturellen Beziehungen, herausgenommen und nach hinten in die Absichtserklärungen getan. Darüber seien wir uns wohl einig gewesen. (An dieser Stelle warf BR I Dr. Peckert ein, die Punkte seien neu geordnet worden, und zwar wie folgt: Punkt 1: wie bisher, Punkt 2: Frage der Gestaltung der Beziehungen auf der Grundlage der Prinzipien und Ziele der UNO, Punkt 3: Frage der Grenzen, Punkt 4: Früher geschlossene Verträge (früher Punkt 5)).

Das seien die Punkte, die in ein Abkommen hereingehörten. Alles, was jetzt von Punkt 5 an komme, würde in den zweiten Teil gehören und Absichtserklärung sein.

Außenminister *Gromyko* antwortete hierauf, es sei ihm nicht klar, warum wir vor der Vokabel „real“ Angst hätten. Gemeint sei doch die Lage, die real bestehe. Das drücke den politischen Grundgedanken konkreter aus. Das Adjektiv „gegenwärtig“ stehe diesem Gedanken sehr nahe, aber „real“ sei doch schon so in den politischen Sprachgebrauch übergegangen und gegen niemanden gerichtet. Es sei gewissermaßen neutral. Deshalb hätte die sowjetische Seite gern von der „realen“ Lage gesprochen und sehe hier kaum einen Grund, gegen diese Vokabel Einwände zu erheben.

<sup>4</sup> Für das Gespräch des Staatssekretärs *Bahr*, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Außenminister *Gromyko* am 10. März 1970 vgl. Dok. 104. Vgl. dazu auch Dok. 106 und Dok. 112.

Über die Verschiebung des Absatzes bezüglich der wirtschaftlich-technischen und kulturellen Beziehungen habe man bereits gesprochen. Hier beständen keine Einwände.

Jetzt komme ein wichtiger Punkt, über den wir noch nicht zu Ende gesprochen hätten: Die Frage der Grenzen. Für die sowjetische Seite sei es unakzeptabel, dem Akt der Unterzeichnung noch andere Akte anzuschließen. Damit werde die Sache kompliziert. Die sowjetische Seite schlage ja auch nicht vor, daß sie einen Brief an die Bundesregierung schreibe, daß von nun an die BRD oder die DDR und die BRD auf ihre Vorstellungen und Auffassungen bezüglich der Zukunft der deutschen Staaten verzichten sollen. Er habe bereits versucht, Staatssekretär Bahr darzulegen, warum das eine nicht mit dem anderen zusammengehe. Das wäre so, als würden wir bei der Unterzeichnung des NV-Vertrages Erklärungen über die Zukunft der Atomwaffenentwicklung in beiden Staatensystemen abgeben. Obwohl die Sowjetunion den Kampf für die vollständige atomare Abrüstung führe, ginge das nicht. Das sei eine Seite. Eine andere Seite sei jedoch folgende: Staatssekretär Bahr sage, er könne die Erwähnung der Oder-Neiße-Grenze und der Grenze zwischen DDR und BRD nicht akzeptieren, wenn kein Brief geschrieben würde. Die sowjetische öffentliche Meinung würde jedoch die Nichterwähnung nicht verstehen. Obwohl die allgemeine Formel an sich eine positive Form habe, würde man sie konkreter fassen wollen. Die sowjetische Seite wünsche nicht, daß zu einem so wichtigen Akt, wie es das in Aussicht genommene Abkommen zwischen unseren Staaten sei, zusätzliche Dokumente angeschlossen würden. Zusätzliche Dokumente könnten neue Dokumente nach sich ziehen. Kaum sei das Abkommen unterschrieben, würden dann schon Schritte unternommen, die einen Schatten darauf werfen würden. Wenn unsere Position in dieser Sache aufrichtig und ehrlich sei, wenn wir meinten, was wir sagten, dann sollten wir in dieser Frage konsequent bleiben. Staatssekretär Bahr sage, in der Verfassung der DDR<sup>5</sup> und der BRD stehe dieses und jenes. Dort sollten wir es lassen und weder bestätigen noch dementieren. Gingen wir in diese Frage noch tiefer hinein, so begäben wir uns in einen Dschungel. Für das sowjetische Volk sei eine allgemeine algebraische Formel ohne konkrete Erwähnung der Grenzen nicht akzeptabel. Wenn das hilfreich sei, könne man die Grenzen in Klammern setzen. Sowjetischerseits wolle man, daß wir unsere Vorstellungen noch einmal überprüfen und nachdächten. Wir sollten darin nichts sehen, was die Sowjetunion nicht im Sinne habe. Mit der Erwähnung beider Grenzen trage man nur einen Teil von dem vor, was erfaßt werde. Weder die sowjetische Führung noch die sowjetische öffentliche Meinung könnten sich mit einer allgemeinen algebraischen Formel zufrieden geben. Die sowjetische Seite habe weiter vorgetragen, daß es zweckmäßig wäre, die Unverletzbarkeit der Grenzen als eine der „Hauptbedingungen des Friedens“ zu bezeichnen. Man habe auch noch den Vorschlag gehabt, für die Grenzen auf den 1.1.1970 abzustellen. Man könne jedoch auch von den „am Tage des Abschlusses des Abkommens bestehenden Grenzen“ sprechen.

Was den Punkt 4 anbetreffe, so spreche die Sowjetunion in ihren anderen Verträgen meist davon, daß die „Verpflichtungen“ aus Verträgen mit dritten Staa-

<sup>5</sup> Für den Wortlaut der Verfassung der DDR vom 6. April 1968 vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 201–222.

ten nicht berührt würden. Doch scheine ihm, daß es auch so gehen würde, wenn Staatssekretär Bahr es so wolle.

Staatssekretär *Bahr* entgegnete, er wolle ein paar Bemerkungen zu dem machen, was Außenminister Gromyko gesagt habe. Was die Vokabel „real“ anbetreffe, so handele es sich im Deutschen um ein Fremdwort. Sie sei zu einem Modewort geworden. Wir sprächen normalerweise bei uns nicht von „Realität“, sondern von „Wirklichkeit“. Er wolle jedenfalls in der deutschen Fassung auch eine deutsche Vokabel drin haben.

Außenminister *Gromyko* warf ein, dies sei so nahe, daß kaum ein Unterschied bestehe.

Staatssekretär *Bahr* wandte sich dann erneut Punkt 3 (Frage der Grenzen) zu. Hier komme es ihm sehr darauf an, daß zwischen uns keine Mißverständnisse bestünden. Er sehe keinen Unterschied in der Sache. Er wolle auch nicht mehr darüber diskutieren, daß die sowjetische Regierung in einer Reihe von bilateralen Verträgen eine Bestimmung drin habe, daß diese Verträge im Falle der Wiedervereinigung außer Kraft treten. Auch wolle er nicht mehr auf die Frage zurückkommen, ob sich die Politik der Sowjetunion mit dem Abschluß dieses Abkommens ändere. Auf diese seine Fragen habe er nie eine Antwort erhalten. Eine Diskussion darüber wäre sehr interessant.

Der Minister habe über die sowjetische öffentliche Meinung, die mit algebraischen Formeln nichts anfangen könne, gesprochen. Das verstehe er. Nur bitte er um Verständnis dafür, daß auch wir eine öffentliche Meinung hätten, auf die wir Rücksicht nehmen müßten. Die Frage der ausdrücklichen Erwähnung beider Grenzen in dem Abkommen sei eine Frage der öffentlichen Meinung zu Hause. Es gebe keine Meinungsverschiedenheiten in der Sache. Mehr als „alle Grenzen“ könne man nicht sagen. Die Erwähnung täte unserer öffentlichen Meinung etwas weh. Nun könne man sagen: „Es tut ihr ganz gut, wenn sie gezwungen wird, das zu verdauen.“ Aber für uns sei das etwas schwierig. Man müßte wissen, wie man ihr das verständlich macht. In Wirklichkeit gehe es bei seinem Brief noch um etwas anderes. Er, Staatssekretär Bahr, gehe davon aus, wenn wir ein Abkommen abschließen, daß nicht am Tage danach eine Diskussion entstehen dürfe, was damit gemeint sei. Das sei geradezu ein Kernpunkt, und er meine damit folgendes: Wir fingen hier an, eine Aussöhnung zu versuchen, die es bisher zwischen dem größeren Teil des deutschen Volkes und den sowjetischen Völkern nicht gegeben habe. Dieser Versuch dürfte nicht bereits am Anfang durch Mißtrauen belastet werden, d.h. diese Versöhnung könne in der Sache nicht zustande kommen, wenn es in der BRD den Verdacht gebe, daß von seiten der Sowjetunion das Buch der Geschichte, was das Problem der Wiedervereinigung Deutschlands anbetreffe, zugemacht werde. Wenn das so wäre, würde neues Mißtrauen entstehen. Nun sei er froh zu hören, daß der Minister mehrfach – und auch heute – erklärt habe, man solle das doch lassen, an den Zielen brauche sich nichts zu ändern. Wenn das doch so sei, dann solle man es auch in eine Form bringen, die keinen Grund zum Zweifel lasse. Er habe dann weiter gesagt, die Sowjetunion habe sich in entsprechender Weise der DDR gegenüber geäußert. Warum geschehe das nicht auch gegenüber uns. Darauf habe der Minister gesagt, die Frage der Vereinigung beider Teile Deutschlands dürfe nicht ausdrücklich in das Abkommen, obwohl es nach seiner, Staatssekretär Bahrs,

Auffassung genauso dort hineingehöre, wie in den Freundschaftsvertrag mit der DDR.<sup>6</sup> Niemand habe doch damit gemeint, daß die Freundschaft mit der Wiedervereinigung aufhöre. Seine Intention sei, Mißtrauen auszuschließen, zu vermeiden. Er wolle nicht eine Bestätigung der Sowjetunion für unsere Ziele. Diese Ziele seien nicht zur Deckung zu bringen. Dabei seien wir uns jedoch klar, daß es keine Hintergedanken gebe. Was wir wirklich brauchten, sei eine Formulierung – egal in welcher Form – die unzweideutig klar mache, daß es über diese Frage keine Meinungsverschiedenheiten gebe und geben könne. Er, Staatssekretär Bahr, sehe nicht die Gefahr, daß bei einem solchen Brief die Leute darauf schauen würden, denn wir würden ihn gar nicht veröffentlichen. Er bitte hier darum, daß die sowjetische Seite noch einmal darüber nachdenke. Den Vorschlag mit den Klammern halte er nicht für gut. Wenn schon, dann sollte man es richtig machen.

Was die Grenzen anbetreffe, so würde er die Formel der „heute bestehenden Grenzen“, die mit dem Datum des Abkommens zusammenfallen würde, akzeptieren. Wenn der Minister den Satz über die „Erhaltung des Friedens“ drin haben wollte, so halte er das aus dem System heraus nicht für richtig. Doch sei dies im Grunde genommen keine Frage.

Außenminister *Gromyko* entgegnete, Staatssekretär Bahr müsse verstehen, daß diese Frage für die sowjetische Seite unannehmbar sei. Er habe versucht, sie von allen Seiten zu beleuchten. Abkommen sei Abkommen, und man dürfe nicht die Aufmerksamkeit auf andere Dokumente lenken. Das würde die Leute in gewisser Weise desorientieren. Er hoffe, daß Staatssekretär Bahr dieses noch einmal überdenke.

Der sowjetischen Seite scheine weiter, daß die Frage der Aufnahme in die UNO in den ersten Teil gehöre. Das sei eine Frage, zu der beide Vertragsseiten ihre Meinung äußerten. Die BRD und die DDR seien an dieser Frage interessiert, aber eben auch die Sowjetunion auf Grund ihrer Rolle in der UNO. Er lenke die Aufmerksamkeit auf diesen Punkt in der Hoffnung, daß wir unsere Meinung überdächten. Die Formulierung unserer Vertreter hätten mehrere Varianten erbracht, und er wolle die Frage stellen, ob wir uns bereits entschieden hätten.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, er sei dafür, diesen Punkt im zweiten Teil zu lassen. Er gehöre dahin, denn man sei in den ersten vier Punkten ganz systematisch geblieben und habe ganz ausschließlich über unsere bilateralen Abkommen gesprochen. Nichts befände sich darin, was andere Staaten betreffe. Im zweiten Teil formulierten wir Thesen, die andere Staaten, in der Hauptsache die DDR, beträfen. Diese Frage habe unmittelbar mit dem GV zwischen der BRD und der SU nichts zu tun. Was die Formulierung anbetreffe, so würde er folgendes äußern: (Staatssekretär Bahr verlas Punkt 8 des Arbeitstextes.) Dies sei im wesentlichen sein Vorschlag.

Außenminister *Gromyko* erwiderte, er glaube, daß wir auf dieser Grundlage zu einer Vereinbarung kommen könnten. Die Frage sei einfach. Wir könnten auf

<sup>6</sup> Vgl. dazu Artikel 5 des Vertrags vom 20. September 1955 über die Beziehungen zwischen der DDR und der UdSSR sowie Artikel 7 des Vertrags vom 12. Juni 1964 über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit zwischen der DDR und der UdSSR; Dok. 44, Anm. 4.

Grund unserer Stellung, die sowjetische Seite auf Grund ihrer Stellung zur Lösung beitragen.

Was unseren Punkt 4 anbetreffe, so wolle er fragen, ob es nicht zweckmäßig sei, von „Abkommen und Verträgen“ zu sprechen.

Staatssekretär *Bahr* erklärte, er sehe hier für uns keinen Unterschied.

Außenminister *Gromyko* hielt an dieser Stelle einen Exkurs über den Unterschied zwischen Verträgen und Abkommen und zitierte in diesem Zusammenhang Artikel 102 der UNO-Satzung.<sup>7</sup>

Staatssekretär *Bahr* wandte sich dann Punkt 5 zu. Hier bliebe die Hauptdifferenz, daß er es gern sehen würde, wenn dort auch die Entspannung oder Stabilisierung der Lage in oder um Berlin aufgeführt würde. Der Minister habe gesagt, er wolle das nicht. In diesem Falle müßten wir uns nur klar sein, daß die Bundesregierung dieses als zum Komplex dazugehörig betrachte. Dies sei ein Punkt. Ein zweiter Punkt sei folgendes: Wir brauchten einen Passus, durch den klar werde, daß es in der Frage der Beziehungen zwischen der BRD und der DDR nicht nur um einen GV gehe. In diesem Falle gehe es um mehr, nämlich um eine umfassende Regelung der Beziehungen zwischen der BRD und der DDR. Hier befinde er, Staatssekretär *Bahr*, sich in der seltenen Lage der Übereinstimmung mit Herrn *Ulbricht*. Wir hielten es in der Tat – wie er – für nötig, die Beziehungen zwischen beiden Staaten zu regeln. Ein Artikel dieser Regelung sei der GV. Dieser Gedanke sei auch logisch, denn, wenn wir nur den GV regeln würden, müßten, da es bis jetzt überhaupt keine staatlichen Beziehungen mit der DDR gebe, schon bei dem ersten Abkommen alle wesentlichen Fragen zwischen den beiden Staaten erfaßt werden, die ihr Verhältnis untereinander regelten. Wenn es eine Regelung der übrigen Beziehungen im Verhältnis der BRD zur DDR nicht gebe, dann läge hierin ein Unterschied zu den Beziehungen mit den übrigen Staaten, und damit sei eine Verletzung des Prinzips der Gleichberechtigung gegeben. Man müßte neben vielen Fragen darüber sprechen, wie die Vertretungen, die man in Bonn und Ost-Berlin eröffnen wolle, aussähen, ob beide Staaten in die UNO gingen, etc. Er, Staatssekretär *Bahr*, unterschätze nicht die Schwierigkeiten, zu einer Vereinbarung mit der DDR zu kommen. Man dürfe sie aber auch nicht überschätzen. Alle wesentlichen Fragen würden jedoch mit dem GV auftauchen. Das liege in der politischen Logik der Sache. Wenn man einen Teilsektor regele und zwei oder drei andere Sektoren ungeregelt lasse, dann ändere sich auch die Lage nicht so sehr. Dann habe man auf einem Sektor einen Stopp der Auseinandersetzung, auf anderen Sektoren gehe die Auseinandersetzung weiter. Dies könne nicht unser Interesse sein. Man könnte einwenden, daß die Fassung „Regelung der Beziehungen“ ein zeitlich unbegrenzter Begriff sei. Wenn ein solcher Verdacht bestehe, könne man ihn ausräumen und wie folgt formulieren: „Auf der Basis eines Vertrages, der die Beziehun-

<sup>7</sup> Artikel 102 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „1) Every treaty and every international agreement entered into by any Member of the United Nations after the present Charter comes into force shall as soon as possible be registered with the Secretariat and published by it. 2) No party to any such treaty or international agreement which has not been registered in accordance with the provisions of paragraph 1 of this Article may invoke that treaty or agreement before any organ of the United Nations.“ Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 696 f.

gen reguliert.“ Man könnte das auch machen, in dem man bei Ziffer 5 und 6 darauf verweist, daß sie sich ergänzen.

An dieser Stelle wurde eine Pause von 5 Minuten eingelegt.

Außenminister *Gromyko* fuhr fort, man habe die Idee gehabt, diese Bestimmung zu formulieren, damit es klar werde, daß die Verträge als Komplex gedacht seien. Er schlage folgendes vor: Er sehe, daß es sich um einen einfachen Gedanken handle, zu dem nun dieses oder jenes hinzukomme. Wir sollten die Bestimmung ganz fallen lassen. Die Aufgabe einer Entspannung gelte für ganz Europa. Darin sei auch eine Entspannung in und um Berlin enthalten. Darüber seien wir uns einig, Was die Entwicklung der Beziehungen zwischen der BRD und der DDR anbetreffe, so vertrete Staatssekretär Bahr den Gedanken, daß es sich nicht nur um einen GV handeln dürfe. Der Umfang der Fragen, die durch ein Abkommen zwischen beiden deutschen Staaten gedeckt würden, werde so sein, wie es beide Seiten haben wollten. Wie es jetzt scheine, sehe es so aus, als stelle die BRD die Frage der beiderseitigen Beziehungen breiter. Wie der Vertrag schließlich aussehen werde, hänge davon ab, wie der Meinungsaustausch weiter verlaufe. Hier könnten wir zwei Wochen über Formulierungen nachdenken, ohne einen Abschluß zu finden. Was die Frage der „Komplexität“ anbetreffe, so werde das an der realen Lage nichts ändern. Unsere Ziele gälten für ganz Europa, für jedes Teilchen.

Staatssekretär *Bahr* warf ein, dies sei ein genialer, hervorragender Vorschlag. Er gebe zu erwägen, ob man nicht den ganzen zweiten Teil weglassen sollte.

Außenminister *Gromyko* antwortete, dies sei ein geradezu revolutionärer Vorschlag. Was darum den Punkt, der sich mit den Beziehungen zwischen der BRD und der DDR beschäftige, anbelange (Punkt 6), so sollten wir keine Angst haben. Die Sowjetunion unterhalte mit ihren Freunden in der DDR enge Kontakte. Diese Freunde würden es ihm, dem Minister, nicht glauben, wenn er sage, daß man darüber nicht gesprochen habe. Was wir hier vereinbarten, werde den Verlauf der Verhandlungen zwischen der BRD und der DDR erleichtern. Hier gehe es nicht um das Abkommen, sondern wir wollten nur eine Verständigung erreichen. Er würde es für vernünftig halten, wenn man auf seiten der BRD, bevor man alle anderen Fragen der Beziehungen mit der DDR in Betracht ziehe, in einem feierlichen Akt eine Erklärung über die völkerrechtliche Anerkennung abgäbe. Bezogen auf unser Abkommen stelle sich diese Frage jedoch nicht. Wir suchten hier eine Formulierung, die das Problem möglichst schmerzlos löse. Diese Fragen würden in unseren Beziehungen mit der DDR wieder hochkommen. Hier gehe es jedoch um eine möglichst elastische Formel. Er wolle jedoch noch einmal darauf hinweisen, daß die sowjetischen Thesen die Verhandlungen mit der DDR nicht erschweren, sondern erleichtern würden.

Staatssekretär *Bahr* antwortete, davon gehe er aus. Andererseits habe er geglaubt, den Worten des sowjetischen Botschafters in Bonn<sup>8</sup> Glauben schenken zu dürfen. Mit diesem habe er mehrmals gesprochen und ihm gesagt: „Wenn ich Ihre Papiere lese, so ist dort immer von ‚völkerrechtlich verbindlicher Grundlage‘, niemals von ‚völkerrechtlicher Anerkennung‘ die Rede.“ Der habe darauf gesagt, daß dies stimme. Er, Staatssekretär Bahr, habe darauf dem Botschafter

<sup>8</sup> Semjon Konstantinowitsch Zarapkin.



gesagt, das sei sehr wichtig. Der Botschafter wisse doch auch, daß eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR nicht in Betracht käme. Der Botschafter habe ihm darauf geantwortet, daß die Sowjetunion dies in der Tat wisse. Er, Staatssekretär Bahr, habe hierauf seinerseits geantwortet, wenn die Sowjetunion das von uns verlange, dann gehe nichts mehr. Er sei bisher nach dem Gang der Verhandlungen ganz sicher, daß die Sowjetunion ernsthaft ein Ergebnis wünsche und keine unnötigen Barrieren aufrichte. Wenn also sein Vorschlag nicht akzeptabel sei, den ganzen zweiten Teil wegzulassen, was ihn enttäusche, weil er geglaubt habe, hier echten revolutionären Geist vorzufinden, dann sollten wir doch überlegen, ob man nicht Punkt 5 in einer Form, die keinen Widerspruch erzeuge, mit hineinnehme. Beide Seiten sollten zur Kenntnis nehmen, daß die beiden Staaten ihr Verhältnis umfassend regeln wollen. Dies könne nicht sehr schwer sein. Die Frage des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten untereinander sei der letzte Punkt, der schwierig sei. In diesem Punkt erkläre die Bundesregierung gegenüber der Sowjetunion, wie sie ihre Politik verstehe. Sein Vorschlag sei folgender: (Staatssekretär Bahr verlas Punkt 6 des Arbeitstextes, nunmehr Punkt II 5). Dieses sei der von ihm vorgeschlagene Text, nach dem beide Staaten untereinander gleich seien. Verträge, die sie untereinander schlossen, würden genauso verbindlich sein, wie Verträge, die sie mit dritten Staaten schlossen. Er werde dies sozusagen als sein „Ei des Kolumbus“ bezeichnen. (Einwurf Gromykos: Ein kleines Ei!) Antwort Bahrs: „Wenn ich ein Huhn wäre, warum sollte ich mir damit weh tun, ein großes Ei zu legen?“

Außenminister *Gromyko* bemerkte hierzu, daß das Wort „völkerrechtlich“ fehle, ebenso wie die Vokabel „souverän“, von der man in Bonn, nicht aber hier in Moskau rede.

Staatssekretär *Bahr* antwortete hierauf, von der Vokabel „souverän“ sollten wir nicht sprechen, wenn wir uns nicht streiten wollten. Ihm gehe es um die Vokabel „völkerrechtlich“. Die Frage sei, ob man sie hineinnehmen sollte. Ohne daß er dabei Hintergedanken habe, sei er nicht dafür. Warum dies so sei? Wir schlossen mit anderen Staaten Abkommen und Verträge auf reiner Regierungsebene. Ja, es gebe reine Abkommen zwischen Behörden, die alle keinen völkerrechtlichen Charakter hätten. Wenn z.B. die Bundesbahn mit den italienischen Staatsbahnen eine Übereinkunft über die Zahl der einzusetzenden Züge treffe, so sei dies kein völkerrechtliches Abkommen. Handle es sich um ein Abkommen über die Einführung des Farbfernsehens, so sei dies vielleicht schon zweifelhaft. Welcher Art auch immer die Abkommen seien, sie müßten in jedem Falle verbindlich sein. Seine Formulierung sage doch nur folgendes, daß Abkommen zwischen der BRD und der DDR die gleiche Verbindlichkeit haben müßten, wie die Abkommen mit den anderen sozialistischen Ländern. Wenn es sich also bei dem Abkommen mit einem Drittstaat um ein völkerrechtliches Abkommen handle, dann müsse auch das Abkommen mit der DDR völkerrechtlich sein. Handle es sich nur um ein Abkommen darüber, wieviel Züge beiderseits verkehren sollten, dann sei es eben nicht völkerrechtlich. Er müsse eine Formulierung haben, die den Anschein vermeide, als sei es geradezu ein Charakteristikum der Beziehungen beider deutscher Staaten, daß sie nur völkerrechtliche Abkommen schließen könnten. Gleichberechtigung heiße Gleichberechtigung. Aber es dürfe nicht eine Formulierung sein, die es so erscheinen ließe, als sei das Verhältnis zwischen beiden deutschen Staaten geradezu überstaatlich.

Außenminister *Gromyko* erwiderte hierauf, man müsse diese Formulierung ergänzen. Es gehe nicht nur darum, verbindliche Abkommen, sondern völkerrechtlich verbindliche Abkommen zu schließen. Er, Staatssekretär Bahr, müsse der Tatsache Rechnung tragen, daß, wenn zwei Staaten Abkommen miteinander schlossen, diese völkerrechtliche Abkommen seien.

Staatssekretär *Bahr* bestritt dies. Wenn wir mit der DDR ein Abkommen abschließen, demzufolge stillgelegte Gleisstränge wieder in Betrieb genommen werden sollten, so sei dies ein Verwaltungsabkommen, kein völkerrechtliches Abkommen.

Außenminister *Gromyko* erwiderte hierauf, daß dies nichts ändere. Auch die Sowjetunion habe Hunderte von Abkommen zwischen sowjetischen und fremden Verwaltungen. Aber die sowjetischen Behörden träten dann als Vertreter der Sowjetunion mit allen Attributen des souveränen Staates auf. Die Ebene, auf der man das Abkommen geschlossen habe, ändere daran gar nichts. Die Rechtswissenschaft sei doch bei den Deutschen immer geachtet worden. Welche Grundlage, außer einer völkerrechtlichen, könne es hier geben. Außerdem könne man nicht umhin, die souveränen Rechte zu erwähnen. (Außenminister *Gromyko* verlas hierauf den sowjetischen Entwurf.<sup>9</sup>)

Die Frage der Einmischung in die inneren Angelegenheiten werde so oder so noch aufkommen. Er gebe Staatssekretär Bahr zu, daß in der von ihm vorgeschlagenen Formel ein positiver Sinn liege. Aber was die sowjetische Seite vorschlage, sei keine Wiederholung, sondern ein Zusatz. Der Bundeskanzler habe von „Souveränität“ gesprochen. Es könne für uns nicht zwei Arten von Politik geben. Er, der Minister, bäte uns, darüber noch einmal nachzudenken. Wenn wir Einwände dagegen erheben sollten, so werde das für unsere Seite nicht sehr günstig sein.

Staatssekretär *Bahr* antwortete hierauf, er werde sich den Punkt noch einmal durch den Kopf gehen lassen. Er wolle jedoch hier ganz klar machen, daß seine Formulierung die einzige Form sei, in der die Bundesregierung jetzt bereit sei, über Beziehungen mit Drittländern zu sprechen. Was die souveränen Rechte der DDR auf ihrem Territorium angehe, so könne man sich diesen Punkt noch einmal überlegen. Die Frage der Nichteinmischung werde die DDR in Verhandlungen aufwerfen, und es werde hierzu lange Diskussionen geben. Man werde dann überlegen, was der eine bzw. andere tun oder aber nicht tun dürfe, und es habe seinen Grund, wenn er sage, daß dieser Aspekt hier nicht fixiert werden könne.

Außenminister *Gromyko* wandte sich dann der Frage des Münchener Abkommens zu. Er erklärte, die sowjetische Seite habe hier bloß die Frage genannt, ohne auf die Folgen im einzelnen einzugehen, die dann den konkreten Verhandlungen vorbehalten bleiben sollten.

Staatssekretär *Bahr* antwortete, er sei der Auffassung gewesen, daß man sich geeinigt hätte. (Staatssekretär Bahr verlas Punkt 7 – jetzt II 6 – des Arbeits-textes.)

Außenminister *Gromyko* erklärte, nein, es sei von deutscher Seite lediglich vorgeschlagen worden, die sowjetische Seite solle sich diesen Text einmal überle-

<sup>9</sup> Für das sowjetische Arbeitspapier vom 6. März 1970 vgl. Dok. 97.

gen. Sei die Bundesregierung der Meinung, daß das Münchener Abkommen noch in Kraft sei?

Staatssekretär *Bahr* antwortete, dies sei nicht der Fall. Die Bundesregierung habe mehrfach erklärt, daß das Münchener Abkommen nicht mehr in Kraft sei.<sup>10</sup>

Außenminister *Gromyko* entgegnete, wenn das Abkommen nicht gültig sei, wann sei es dann gültig gewesen, gestern oder vorgestern?

Staatssekretär *Bahr* erklärte hierzu, er wolle zur Frage des Zeitpunkts seine ganz persönliche Meinung äußern. Das Münchener Abkommen sei von Anfang an Unrecht, aber zunächst gültig gewesen. Im März 1939 sei Hitler in die restliche Tschechoslowakei einmarschiert. Spätestens damit sei das Abkommen tot gewesen. Wir stritten uns jetzt eigentlich über die Frage, was zwischen dem Herbst 1938 und dem Herbst 1939 geschehen sei. Dies sei im Grunde genommen nicht würdig für erwachsene Menschen. Wie Mitglieder der Bundesregierung mehr als einmal ausgesprochen hätten, bestehe keine Meinungsverschiedenheit darüber, daß das Abkommen ungültig sei. Wir sollten aber dem Erfindungsgeist der Verhandelnden nicht vorgreifen, die dafür mit Prag eine Formel finden würden.

Außenminister *Gromyko* antwortete, er glaube, daß wir in den Verhandlungen mit der ČSSR Schwierigkeiten bekommen würden, denn in dieser Frage müsse Klarheit bestehen. Er schlage jetzt vor, eine Pause in den Verhandlungen einzulegen. Er selbst müsse in die ČSSR fahren.<sup>11</sup> Der Genosse Falin werde jedoch hier sein. Er, der Minister, wolle dem Staatssekretär gern am Wochenende nach seiner Rückkehr, oder, wenn wir das für zweckmäßig hielten, am übernächsten Dienstag<sup>12</sup> zur Verfügung stehen.

Staatssekretär *Bahr* entgegnete hierauf, seine Vorstellung sei folgende: Er würde das jetzt noch gern heute oder morgen durchgehen. Dann könnten unsere Mitarbeiter in der nächsten Woche sehen, was noch zu polieren sei. Man könne weiter sehen, ob wir schon den Text eines Kommuniqués vorbereiten könnten. Wir würden dann am Samstag nachmittag zusammenkommen<sup>13</sup> und sehen, ob wir uns in den drei Punkten, in denen wir nicht einig seien, einigen könnten. Dann würden wir mit verschiedenen Texten unseren Regierungen berichten. Er beabsichtige, am 22. März nach Bonn zurückzukehren, und wir könnten dann auf dem üblichen Weg vereinbaren, wann man sich wieder zusammensetze.

<sup>10</sup> Vgl. dazu die Note der Bundesregierung vom 25. März 1966 (Friedensnote): „Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß das Münchener Abkommen aus dem Jahre 1938 von Hitler zerrissen wurde und keine territoriale Bedeutung mehr hat. Sie erhebt daher, wie sie mehrfach erklärt hat, gegenüber der Tschechoslowakei keine territorialen Ansprüche; sie betont, daß dies die verantwortliche Darstellung der deutschen Politik ist.“ Vgl. BULLETIN 1966, S. 329.

Vgl. dazu ferner die Regierungserklärung des Bundeskanzlers Kiesinger vom 13. Dezember 1966 vor dem Bundestag: „Die Bundesregierung verurteilt die Politik Hitlers, die auf Zerstörung des tschechoslowakischen Staatsverbandes gerichtet war. Sie stimmt der Auffassung zu, daß das unter Androhung von Gewalt zustandegekommene Münchener Abkommen nicht mehr gültig ist.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 63, S. 3662.

<sup>11</sup> Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich vom 16. bis 21. März 1970 in der ČSSR auf.

<sup>12</sup> 24. März 1970.

<sup>13</sup> Für das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 21. März 1970 in Moskau vgl. Dok. 125.

Außenminister *Gromyko* erwiderte, er sehe heute leider keine Möglichkeit, den Staatssekretär noch einmal zu sehen. Möglicherweise würde es jedoch morgen, am Samstag, gehen, und er schlage als Zeitpunkt 15.30 Uhr vor.<sup>14</sup>

VS-Bd. 4625 (II A 4)

## 119

### Aufzeichnung der Vortragenden Legationsrätin Finke-Osiander

II A 5-82.00-94.20-488/70 geheim

13. März 1970<sup>1</sup>

Betr.: Deutsch-polnische Gespräche;

hier: Zweite Gesprächsrunde in Warschau vom 9. bis 11.3.1970

I. Die zweite Runde der deutsch-polnischen Gespräche wurde vom 9. bis 11. März in Warschau durchgeführt.

Im Gegensatz zur ersten Gesprächsrunde<sup>2</sup> fand täglich nur eine Plenarsitzung vormittags statt (insgesamt drei), um den Delegationen mehr Zeit zur internen Vorbereitung zu geben. Staatssekretär Duckwitz und stellvertretender Außenminister Winiewicz führten als Delegationsleiter am 10. März nachmittags außerdem ein Gespräch unter vier Augen. Auf polnischen Wunsch traf Frau Finke-Osiander am 11. März vor der Plenarsitzung zu einer gesonderten Besprechung mit Botschafter Dobrowolski (Stellvertretender Leiter der Westeuropaabteilung) zusammen, wobei die polnische Seite Stellungnahmen zu einigen in der ersten Runde angeschnittenen Themen übergab (Liste des Deutschen Roten Kreuzes von Härtefällen der Familienzusammenführung; Kosten von Verwandtenbesuchen in Polen; Unterlagen zu polnischer Beschwerde betreffend Radio Free Europe).<sup>3</sup> Der polnische Delegationsleiter gab am 10. März ein Frühstück

<sup>14</sup> Am 14. März 1970 fand ein Gespräch zwischen Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, und dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, in Moskau statt. Vgl. dazu Dok. 120.

<sup>1</sup> Ministerialdirektor Ruete notierte am 13. März 1970 auf einem beigegeführten Vermerk: „Anliegend wird eine zusammenfassende Aufzeichnung von Frau VLR Finke-Osiander über die zweite Runde der deutsch-polnischen Gespräche über den Herrn Staatssekretär dem Herrn Minister zur Kenntnisnahme vorgelegt.“ Vgl. VS-Bd. 8954 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1970.

Hat Staatssekretär Duckwitz am 14. März 1970 vorgelegen.

Hat Bundesminister Scheel am 16. März 1970 vorgelegen.

<sup>2</sup> Die erste Runde der Gespräche mit Polen über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses fand vom 4. bis 6. Februar 1970 in Warschau statt.

<sup>3</sup> Staatssekretär Duckwitz, z. Z. Warschau, berichtete über das Gespräch der Vortragenden Legationsrätin Finke-Osiander mit dem Stellvertretenden Abteilungsleiter im polnischen Außenministerium, Dobrowolski, am 11. März 1970: „1) Familienzusammenführung: Zu den 120 Härtefällen, die ich Winiewicz übergeben hatte, übermittelte Botschafter Dobrowolski Übersicht zum Sachstand: Danach haben 11 Familien (34 Personen) inzwischen Ausreisegenehmigung erhalten; 55 Familien (196 Personen) können mit Erteilung Ausreisegenehmigung rechnen; die Anträge von 52 Familien (183 Personen) könnten nach geltenden Richtlinien nicht positiv entschieden werden, zwei Familien (sechs Personen) sollen angeblich keinen Ausreiseantrag gestellt haben. Auf Anfrage stellte Dobrowolski in Aussicht, uns über ‚geltende Richtlinien‘ zu unterrichten. Frau Finke-Osiander wies darauf