

## 303

**Bundesminister Brandt an Bundeskanzler Kiesinger****25. September 1969**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler,

die ständigen Auseinandersetzungen, die Sie mit dem Herrn Bundeswirtschaftsminister über komplizierte Fach-Fragen der internationalen Währungsordnung führen, erfüllen mich mit großer Sorge. Gestern, am 24. September 1969, hat es wieder einen derartigen Fall gegeben.<sup>1</sup> Nach den Indiskretionen in bezug auf Ihr Fernschreiben hatte der Bundeswirtschaftsminister keine Möglichkeit, das Für und Wider einer vorübergehenden Schließung der Devisenbörsen mit Ihnen und der Deutschen Bundesbank zu erörtern. Tatsächlich wird mir schon berichtet, daß sich Schwierigkeiten für ausländische Reisende in Deutschland und für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Außenhandel ergeben.

Ich enthalte mich jeder fachlichen Stellungnahme, betone aber, daß die Bundesrepublik Deutschland als zweitstärkste Handelsnation der Welt sich eine derartige Eskapade nicht ohne Schaden leisten kann und unsere internationale Geltung darunter leidet. Dies kann, wie Sie verstehen werden, dem Bundesaußenminister nicht gleichgültig sein.

1) Ich erwarte daher, daß morgen auf der außerordentlichen Kabinettsitzung endlich ein glaubhaftes Stabilitätsprogramm beschlossen wird. Dabei können währungspolitische Entscheidungen bei der gegenwärtigen Lage nicht zur Diskussion stehen.

2) Ich bin bereit, mit Ihnen ein währungspolitisches Stillhalteabkommen zu schließen, damit die Spekulationsflucht schwächerer Währungen in die DM be-

<sup>1</sup> Am 24. September 1969 unterrichtete Bundesbankpräsident Blessing Bundeskanzler Kiesinger sowie die Bundesminister Schiller und Strauß über die wachsenden Devisenzuflüsse und empfahl die sofortige Schließung der Devisenbörsen. Vgl. den Artikel „Devisenbörsen bis nach der Wahl geschlossen“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 25. September 1969, S. 1.

Am selben Tag übermittelte Kiesinger Schiller ein Schreiben, in dem ausgeführt wurde: „In der Wahlkampfbroschüre Ihrer Partei ‚Bundestagswahlkampf 1969 – Endphase‘ lese ich folgenden Satz: ‚Gleichzeitig wurde durch eine gezielte Anzeigenserie das Thema ‚Aufwertung‘ für die letzte Phase des Wahlkampfes angeheizt.‘ Diese von Ihnen und Ihrer Partei systematisch betriebene Propaganda mußte befürchten lassen, daß kurz vor der Bundestagswahl eine neue Spekulationswelle einsetzen würde. Das ist jetzt eingetreten.“ Um weiteren Schaden abzuwenden, bitte er um die Schließung der Devisenbörsen. Schiller antwortete am selben Tag: „Es ist lächerlich, die gegenwärtige Spekulation auf die D-Mark auf eine interne, wahltechnische Gebrauchsanweisung für die sozialdemokratische Plakatierung zurückzuführen. Jeder Bürger mit Kenntnissen in Wirtschaftsfragen weiß und wußte, daß Ihre wiederholten Erklärungen, in der Zeit dieser Regierung beziehungsweise in dieser Legislaturperiode werde nicht aufgewertet, dem internationalen Geldhandel für den Tag nach der Wahl die Aufwertung der D-Mark signalisierte. Ich selbst habe mir einen derartigen Verstoß gegen die wirtschaftliche Logik nicht zuschulden kommen lassen. Da ich für die Aufwertung eintrete, muß ich auch für Ruhe an den internationalen Devisenmärkten sein. Diese Ruhe bestand im März, als ich Ihnen in einem kleinen Kreis die Aufwertung vorschlug. Diese Ruhe bestand auch noch, als ich nach der Abwertung des französischen Franc Ihnen am 10. August eine unverzügliche deutsche Aktion anriet, die dem von Ihnen immer wieder berufenen Geist der europäischen Solidarität entsprochen hätte. Solange das gesamtwirtschaftliche Ungleichgewicht fortbesteht, werden wir vor spekulativen Bewegungen zugunsten der D-Mark nicht sicher sein. [...] Sie haben bis zuletzt diese und andere Gefahren gelehnet.“ Vgl. den Artikel „Devisenbörsen sollen bis nach der Wahl geschlossen bleiben“; DIE WELT vom 25. September 1969, S. 1.

endet wird und Möglichkeiten für eine ruhige und konstruktive Fortentwicklung der internationalen Währungsordnung entstehen. Ich mache Ihnen diesen Vorschlag in vollem Einvernehmen mit Professor Dr. Karl Schiller und mit Zustimmung der sozialdemokratischen Kabinettskollegen.

Ihre rasche Antwort<sup>2</sup> erwartend, mit freundlichem Gruß

Ihr Willy Brandt

Archiv für Christlich-Demokratische Politik, NL Kiesinger\*

### 304

#### Botschafter Böker, New York (UNO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14845/69 geheim

26. September 1969

Fernschreiben Nr. 1021

Aufgabe: 27. September 1969, 01.00 Uhr

Cito

Ankunft: 27. September 1969, 06.45 Uhr

Herrn Staatssekretär Duckwitz nach Rückkehr vorzulegen.<sup>1</sup>

Betr.: Libanon

1) Libanesischer Außenminister Youssef Salem, der bereits seit mehreren Tagen Interesse an einem Gespräch mit mir bekundet hatte, bat heute nachdrücklich, Staatssekretär Duckwitz noch vor dessen Abreise<sup>2</sup> sprechen zu können. Das Gespräch fand heute nachmittag statt. Der Außenminister ging sofort in medias res. Der Libanon, der sich für den Westen entschieden habe, würde gerne wieder Beziehungen mit der Bundesrepublik Deutschland haben.<sup>3</sup> Die libanesische Regierung gerate jedoch zunehmend seitens radikaler Kreise innerhalb und

<sup>2</sup> Am 25. September 1969 teilte Bundeskanzler Kiesinger Bundesminister Brandt u. a. mit: „Entgegen Ihrer Meinung bin ich der Auffassung, daß Sie wie auch ich als die verantwortlichen Führer großer Parteien die Entscheidung lebenswichtiger Fragen nicht nur den Fachministern überlassen können. Um weiteren Schaden abzuwenden, bin ich bereit, auf Ihr Angebot einzugehen, ein währungspolitisches Stillhalteabkommen zu schließen. Ein solches Abkommen müßte beinhalten, daß die DM-Parität unverändert bleibt. Ich schlage Ihnen vor, daß die CDU/CSU und die SPD morgen öffentlich erklären, daß dieses Stillhalteabkommen für die Zeit von mindestens 6 Monaten gilt. Über den übrigen Inhalt Ihres Schreibens schlage ich vor, auf der Kabinettsitzung am Montag zu sprechen.“ Vgl. den Artikel „Kiesinger: Schwerer Schaden“, DIE WELT vom 26. September 1969, S. 6. Am 26. September 1969 informierte Brandt Kiesinger über die Erklärung des SPD-Präsidiums, daß eine Entscheidung über die Änderung des Wechselkurses der DM derzeit nicht zur Diskussion stehe. Er bedauere, daß Kiesinger das Kabinett nicht einberufen habe, um Maßnahmen zu beschließen, die der Stabilität der Wirtschaft gedient hätten, sondern die notwendigen Entscheidungen erneut auf später verschoben habe. Vgl. dazu den Artikel „CDU und SPD geben Erklärungen gegen DM-Aufwertung ab“, DIE WELT vom 27. September 1969, S. 1.

\* Bereits veröffentlicht in: DIE WELT vom 26. September 1969, S. 6.

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 27. September 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Staatssekretär Duckwitz hielt sich vom 22. bis 26. September 1969 anlässlich der Eröffnung der XXIV. UNO-Generalversammlung in New York auf.

<sup>3</sup> Der Libanon brach am 14. Mai 1965 die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik ab.

außerhalb des Landes unter Druck, die DDR anzuerkennen. Dies widerspreche aber der pro-westlichen Grundeinstellung des Libanon.

Der gegenwärtige Zustand der Beziehung zur Bundesrepublik Deutschland sei unbefriedigend. Die Schwierigkeit für den Libanon liege darin, daß es an überzeugenden Argumenten fehle, mit denen sich eine Aufnahme der Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland gegenüber der innenpolitischen Opposition und im arabischen Lager vertreten lasse. Eine deutliche Geste der Bundesregierung könnte hier viel helfen. Er denke dabei nicht an Wirtschaftshilfe; diese brauche der Libanon nicht. Es komme vielmehr auf eine „moralische“ Geste an.<sup>4</sup> Er erkundigte sich in diesem Zusammenhang eingehend nach unseren Erklärungen über die Neutralität Deutschlands im Nahostkonflikt und nach unserer Erklärung, daß wir gegen gewaltsamen Gebietserwerb seien.<sup>5</sup> Es wurde vereinbart, daß der libanesische Schutzmachtvertreter in Bonn<sup>6</sup> vom Auswärtigen Amt entsprechende Unterlagen erhalten soll.

Herr Salem erwähnte auch, er sei vor kurzem über unseren Schutzmachtvertreter in Beirut<sup>7</sup> mit der Bitte an uns herangetreten, wir möchten dem Libanon bei dem Ankauf kleiner landwirtschaftlicher Traktoren gewisse Zahlungsmodalitäten einräumen. Dies sei von ihm als Versuch gedacht gewesen, mit uns in ein freundschaftliches Gespräch zu kommen. Unverständlicherweise sei diese Bitte jedoch abgelehnt worden. Staatssekretär Duckwitz versprach, nach seiner Rückkunft dieser Frage sofort nachzugehen.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Am 19. September 1969 informierte Ministerialdirektor Frank über ein Gespräch mit dem libanesischen Botschaftsrat Riachi habe ausgeführt, daß Botschaftsrat Nowak, Beirut, „vor einiger Zeit im libanesischen Außenministerium sondiert habe, ob der Libanon bereit sei, gegen 10 Mio. Kapitalhilfe auf eine Anerkennung der ‚DDR‘ zu verzichten“. Präsident Hélou, den er, Riachi, aufgesucht habe, habe ihm gesagt, daß die ‚DDR‘ während seiner Amtszeit (bis Herbst 1970) nicht anerkannt werde, obwohl er unter starkem Druck der arabischen Seite stehe. Hierzu sei keine spezielle Kapitalhilfe seitens der Bundesrepublik erforderlich. Wohl aber würde es der Präsident außerordentlich begrüßen, wenn deutscherseits etwas für das libanesische Rote Kreuz bzw. [den] Roten Halbmond getan werden könnte. Moderne Ambulanzen, Ausrüstung für Krankenhaus würden dringend benötigt. Eine solche Hilfe, die unpolitisch wäre, würde es dem Präsidenten erlauben, dem Druck der arabischen Seite und der Armee besser standzuhalten.“ Vgl. VS-Bd. 2803 (IB 4); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>5</sup> Bundesminister Brandt bekannte sich in einem Interview mit der Nachrichtenagentur „dpa“ vom 15. Februar 1968 zur „Politik der Nichteinmischung“ im Nahostkonflikt und zu den Prinzipien der Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967: „Als die beiden wesentlichen Elemente dieser Entschließung sehe ich an: Erstens die Notwendigkeit, für einen dauerhaften und gerechten Frieden zu wirken, der es jedem Staat ermöglicht, in Sicherheit und ohne Furcht vor Drohungen oder Gewalthandlungen zu leben. Zweitens den Grundsatz, daß ein Krieg in unseren Tagen nicht in einseitigen Gebietsveränderungen resultieren darf.“ Vgl. BULLETIN 1968, S. 186. Zur Grundsatzzerklärung der Bundesregierung vom 30. Mai 1969 über die Deutschland- und Friedenspolitik; Dok. 179, Anm. 43.

<sup>6</sup> Jean Alexandre Riachi.

<sup>7</sup> Walter Nowak.

<sup>8</sup> Am 1. Oktober 1969 notierte Ministerialdirigent Berger, daß der libanesische Außenminister Salem Mitte Juni 1969 angefragt habe, „ob ein offizielles Kreditgesuch an die Bundesregierung in Höhe von 30 bis 40 Mio. DM zur Anschaffung von deutschen Traktoren Aussicht auf Erfolg hätte“. Das Bundesministerium für Wirtschaft habe auf Anfrage eine Finanzierung mit dem Hinweis abgelehnt, daß das Projekt nicht den Grundsätzen der Bundesregierung für die Gewährung von Kapitalhilfe entspreche. Staatssekretär Harkort habe schließlich die Weisung erteilt, daß an dem Grundsatz festgehalten werden solle, „an Länder, mit denen keine diplomatischen Beziehungen bestehen, auch keine Kapitalhilfe zu gewähren; auch im vorliegenden Fall des Libanon sei eine Abweichung von diesem Grundsatz nicht gerechtfertigt. Von diesen grundsätzlichen Erwägungen abgesehen, sei die von libanesischer Seite genannte Summe (30 bis 40 Mio. DM) für eine Kapitalhilfe bei weitem

Weiterhin erkundigte sich Herr Salem nach dem Umfang unserer Hilfe in Israel.<sup>9</sup> Er fragte, warum wir diese Hilfe nicht einstellten. Israel sei kein Entwicklungsland; es sei reich. Unsere Zahlungen dienten nur der militärischen Stärkung Israels. Wie lange wollten wir diesem Lande noch Tribut zahlen? Staatssekretär Duckwitz erklärte, daß wir nach Ablauf des Reparationsabkommens<sup>10</sup> nur noch Kapitalhilfe gäben, die wir auch anderen Ländern zur Verfügung stellten.<sup>11</sup>

Salem fragte ferner, ob an eine Wiederaufnahme der deutschen Beziehungen zur VAR<sup>12</sup> zu denken sei. Eine Wiederaufnahme würde auch dem Libanon ein gutes Argument geben, die Beziehungen zu uns wieder aufzunehmen. Staatssekretär Duckwitz erläuterte, daß die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen VAR und DDR<sup>13</sup> die Lage kompliziert habe. Grundsätzlich seien wir sehr an der Normalisierung unserer Beziehungen zu allen arabischen Ländern interessiert.

2) Insgesamt hinterließ das Gespräch den Eindruck, daß der Libanon, um den sich verstärkenden Pressionen in Richtung einer Anerkennung der DDR auszuweichen, im gegenwärtigen Augenblick erhöht daran interessiert ist, etwaige Möglichkeiten einer Verbesserung des Verhältnisses zu uns auszuloten. Offenbar fürchtet die relativ liberale libanesische Regierung, dem Druck in Richtung einer Anerkennung der DDR bald nicht mehr widerstehen zu können und erwägt, ob ein Ausfall nach vorne nicht einen Ausweg aus der Lage für sie darstellen könnte. Aus dieser Überlegung heraus dürfte die Suche nach „guten Argumenten“ und der uns nahegelegte Gedanke einer neuen „Geste“ resultieren. Die libanesische Regierung sieht sich dabei offenbar unter Zeitdruck gestellt. Herr Salem schien ehrlich bemüht zu sein, einen Weg zur Wiederaufnahme der Beziehungen mit uns zu finden.<sup>14</sup>

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1082*

zu hoch; ferner falle der Gegenstand des Geschäfts, nämlich der Kauf von Traktoren, nicht unter unsere normalen Kapitalhilfebedingungen.“ Das Projekt solle daher „nicht weiter verfolgt und das Gespräch über dieses Thema mit der libanesischen Regierung in geeigneter Weise beendet werden“. Vgl. Referat III B 6, Bd. 621.

<sup>9</sup> Zur Wirtschaftshilfe der Bundesrepublik für Israel für die Jahre 1966 bis 1968 vgl. Dok. 122. Zur Wirtschaftshilfe für das Jahr 1969 vgl. Dok. 250.

<sup>10</sup> Am 10. September 1952 wurde zwischen der Bundesrepublik und Israel ein Abkommen über Wiedergutmachung geschlossen. Die deutschen Verpflichtungen liefen am 31. März 1966 aus. Für den Wortlaut des Luxemburger Abkommens vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 37–97.

<sup>11</sup> Am 26. September 1969 teilte Staatssekretär Duckwitz, z. Z. New York, Bundesminister Brandt und Staatssekretär Harkort mit: „Als Ergebnis meiner Unterredungen mit Vertretern des Libanon, Saudi-Arabiens und Jordaniens empfehle ich dringend, vorläufig von Veröffentlichung Kapitalhilfe an Israel abzusehen. Die für uns bedrohliche Entwicklung im Libanon und die zur Zeit hier laufenden Bemühungen, Nahost-Konflikt zu entschärfen, würden durch eine solche Veröffentlichung gefördert bzw. empfindlich gestört werden. Ich werde nach Rückkehr über Gesamtkomplex mündlich ergänzend berichten.“ Dazu notierte Legationsrat I. Klasse Graf York von Wartenburg am 27. September 1969 handschriftlich für Harkort: „Dieses Telegramm ist um 19.40 Uhr beim Büro St[aa]ts[sekretär] eingegangen (26.9.); d. h., 1 ½ Stunden, nachdem unsere Presseverlautbarung bereits herausgegeben worden war.“ Vgl. VS-Bd. 8827 (III B 6); B 150, Aktenkopien 1969.

Vgl. dazu die Meldung „Die Wirtschaftshilfe für Israel“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 29. September 1969, S. 6.

<sup>12</sup> Die VAR brach am 13. Mai 1965 die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik ab.

<sup>13</sup> Zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der VAR und der DDR am 10. Juli 1969 vgl. Dok. 226.

<sup>14</sup> Am 17. September 1969 teilte Ministerialdirigent Gehlhoff der Vertretung in Beirut mit: „Die Bundesregierung geht davon aus, daß der Libanon wegen seiner multikonfessionellen Struktur seine Mittlerstellung zu der arabischen Welt und dem Westen zu erhalten wünscht. Sie ist [...] jederzeit

3) Staatssekretär Duckwitz und Außenminister Salem vereinbarten, das Gespräch in dritten Hauptstädten, evtl. auch in New York, fortzusetzen.

[gez.] Böker

VS-Bd. 500 (Büro Staatssekretär)

305

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr

PI-82.07-662/69 VS-vertraulich

1. Oktober 1969

Betr.: Aufnahme von Beziehungen zu den kommunistischen Staaten Asiens

Bezug: Aufzeichnung Leiter PI vom 18. Dezember 1968 – PI-82.07-553/68 VS-vertraulich<sup>1</sup>

Nachstehend wird eine Analyse zum Thema der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den kommunistischen Staaten Asiens vorgelegt. Sie kommt zu folgenden Ergebnissen:

- 1) Die neue Bundesregierung sollte ihre Bereitschaft erklären, zu allen Staaten, einschließlich der kommunistischen Staaten Asiens und unter ihnen besonders der VR China, volle diplomatische Beziehungen aufzunehmen. Diese Bereitschaft sollte als Teil der deutschen Friedenspolitik, als Beweis der deutschen Unparteilichkeit im sowjetisch-chinesischen Konflikt, als normaler diplomatischer Vorgang unabhängig von den Rückwirkungen auf dritte Staaten und als Folge der sich abzeichnenden neuen asiatischen Situation „nach Vietnam“ dargestellt werden.
- 2) Eine derartige Bereitschaftserklärung steht nicht im Widerspruch zu den Intentionen unserer Ostpolitik; sie dürfte das Interesse der Sowjetunion an Vereinbarungen mit der Bundesrepublik Deutschland eher stärken.
- 3) Die Bereitschaftserklärung sollte sich hinsichtlich der übrigen kommunistischen Staaten auf das allgemeine Angebot beschränken. Im Fall der Mongolei wäre es zunächst günstiger, wenn ein Echo ausbliebe, da die VR China jede

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1083*

bereit, ihr Verhältnis zu dem Libanon zu normalisieren. Normale Beziehungen beinhalten auch die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaftshilfe. Genauso wenig aber, wie die libanesische Regierung bereit zu sein scheint, sich die Anerkennung der DDR abkaufen zu lassen, sind wir bereit, für die Beibehaltung des Status quo oder die Wiederaufnahme der Beziehungen selber einen Preis zu bezahlen.“ Sollte es der libanesischen Regierung wirklich an Argumenten fehlen, um dem Druck nach Anerkennung der DDR zu begegnen, so könne sie darauf hingewiesen werden, daß ein solcher Schritt den sowjetischen Einfluß im Nahen Osten und darüber hinaus im gesamten Mittelmeerraum ausweiten würde. Ferner wäre eine Botschaft für die DDR „ein weiteres Instrument in der Hand Moskaus“, mit dem sie „unter dem Schutz diplomatischer Privilegien die Gesellschaftsordnung im Libanon untergraben könnte“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 119; VS-Bd. 2803 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>1</sup> Für die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr vgl. AAPD 1968, II, Dok. 418.

Verbindungsaufnahme zur Zeit ungern sehen würde. Im Fall Nordkoreas schließen unsere diplomatischen Beziehungen zu Südkorea sowohl in der Optik von Seoul als auch von Pjöngjang eine Annahme des Angebots aus. Ähnliches gilt zunächst für Nordvietnam. Da sich dies je nach dem Ausgang der Friedensverhandlungen<sup>2</sup> ändern dürfte, sollte neben dem allgemeinen Angebot gegenüber Hanoi ausdrücklich unsere Bereitschaft zu einer Wiederaufbauhilfe zum Ausdruck gebracht werden.

Hiermit dem Herrn Bundesminister<sup>3</sup> auf Wunsch unmittelbar und dem Herrn Staatssekretär<sup>4</sup> vorgelegt.

Bahr

[Anlage]

Betr.: Aufnahme von Beziehungen zu den kommunistischen Staaten Asiens

Bezug: Aufzeichnung Leiter Pl vom 18. Dezember 1968<sup>5</sup> – Pl-82.07-553/68 VS-vertraulich

In welcher Weise berühren die sowjetisch-chinesische Spannung und die amerikanische „Nach-Vietnam-Politik“ die deutsche Interessenlage, und welche Folgerungen ergeben sich daraus für die Stellung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber den kommunistischen Staaten Asiens und insbesondere der VR China?

#### I. Entwicklung der asiatischen Situation

##### a) Sowjetunion

Die Sowjetunion betrachtet die chinesische Herausforderung mit großer Besorgnis, obwohl die VR China zur Zeit noch nicht ein ernstzunehmender militärischer oder machtpolitischer Gegner ist. Dennoch belastet die chinesische Haltung die sowjetische Politik schon heute in verschiedener Weise:

- Die Forderung nach Grenzrevisionen<sup>6</sup> stellt die Unverletzlichkeit der sowjetischen Machtsphäre in Frage, ermutigt gleiche Forderungen an anderen Stellen und zielt auf ein ideologisch gefährliches sowjetisches Eingeständnis hin, mit den weiterhin verteidigten Gebietserwerbungen an den Grenzen Chinas Imperialismus und Kolonialismus zu treiben.

<sup>2</sup> Seit 10. Mai 1968 verhandelten die USA und die Demokratische Republik Vietnam (Nordvietnam) in Paris über eine Beendigung des Vietnam-Kriegs.

<sup>3</sup> Hat Bundesminister Brandt vorgelegen.

<sup>4</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 2. Oktober 1969 vorgelegen.

<sup>5</sup> Korrigiert aus: „16. Dezember 1968“. Vgl. Anm. 1.

<sup>6</sup> Mit den Verträgen von Aigun und Tientsien (1858) sowie dem Handelsvertrag von Peking (1860) kam es zu einer Regelung der Grenzen zwischen Rußland und China, bei der die Gebiete nördlich des Amur und östlich des Ussuri an Rußland fielen. Umstritten blieb insbesondere der im Vertrag von Ili bzw. St. Petersburg (1881) nur teilweise geregelte Grenzverlauf in der Region Sinkiang/Turkestan. Seit 1949 versuchten die UdSSR und die Volksrepublik China, ihren Einfluß im Gebiet von Sinkiang auszubauen. Während die chinesische Regierung darauf bestand, daß die Verträge als „ungleich“ zu betrachten seien und neu verhandelt werden müßten, wies die UdSSR auf die Gültigkeit der Verträge hin und vertrat die Ansicht, daß eine offene Grenzfrage nicht bestehe. Beide Regierungen bekräftigten ihren Rechtsstandpunkt zuletzt in mehreren Erklärungen im Frühjahr 1969. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Wickert vom 20. März 1963; Referat II A 3, Bd. 62. Vgl. ferner EUROPA-ARCHIV 1969, D 426–452.

- Die Selbstinterpretation chinesischer Interessen durch Peking schwächt den Anspruch Moskaus auf Unterordnung der nationalen Interessen kommunistischer Staaten unter das von der Sowjetunion repräsentierte Generalinteresse und unterminiert damit die Gültigkeit der Breschnew-Doktrin<sup>7</sup>.
- Die Nachbarschaft Pekings zwingt die asiatischen kommunistischen Staaten zur Rücksichtnahme und schwächt damit die Einflußmöglichkeit Moskaus.
- Der Anspruch auf chinesische Mitsprache in der traditionellen asiatischen Einflußsphäre beeinträchtigt die sowjetischen Bestrebungen, den eigenen Einflußbereich auf Asien auszudehnen und damit die Konkurrenzposition gegenüber den USA zu stärken.
- Im Verhältnis zur USA sieht sich die Sowjetunion insofern in ihren Möglichkeiten eingeengt, als die Amerikaner die chinesische Asienpolitik unterstützen und die sowjetische Anti-China-Politik durchkreuzen können, womit sie die Druckwirkung Pekings auf Moskau erhöhen und sich selbst entlasten.

Zur Ausschaltung der Wirkungen der chinesischen Politik wird die Sowjetunion zwar nicht zum risikoreichen „all-out“-Krieg greifen.<sup>8</sup> In ihrem Umfang begrenzte militärische Aktionen, wie z.B. die Anzettelung und Ausnutzung eines Aufstands der turkmenischen Bevölkerung Sinkiangs, durch die die Sowjetunion die Chinesen einzuschüchtern und Mao gegebenenfalls zu schwächen sucht<sup>9</sup>, sind jedoch nicht ausgeschlossen.<sup>10</sup> Grundlage der sowjetischen China-Politik bis zu einer Änderung der chinesischen Haltung wird jedoch vermutlich eine Politik der langfristigen Konfrontation bleiben, die durch Grenzzwischenfälle China abschreckt, durch die propagandistische Darstellung dieser Zwischenfälle im kommunistischen Block, in Asien und im Westen einen Solidarisierungseffekt gegen die „gelbe Gefahr“ zu erzeugen sucht und in Asien Chinas Einfluß aktiv „eindämmt“. Die Sowjetunion rechnet damit, ihre China-Politik durchzusetzen, ohne Abstriche bei der Verwirklichung ihrer anderen Hauptziele zu ma-

<sup>7</sup> Zur „Breschnew-Doktrin“ vom 12. November 1968 vgl. Dok. 15, Anm. 3.

<sup>8</sup> Am 25. September 1969 nahm Ministerialdirigent Sahm zur Möglichkeit eines militärischen Einsatzes der UdSSR gegenüber der Volksrepublik China Stellung: „Eine nüchterne Lagebeurteilung muß die Sowjets zu der Schlußfolgerung kommen lassen, daß China – wenigstens in den nächsten Jahren – nicht in der Lage ist, die Machtgrundlagen der Sowjetunion mit militärischen Mitteln zu bedrohen. Trotzdem könnten die Sowjets einen Präventivkrieg erwägen, um einer möglichen künftigen Gefahr zu begegnen. [...] Selbst wenn man die Annahme teilt, die Sowjets seien tatsächlich über das Anwachsen des chinesischen Machtpotentials extrem besorgt, sprechen schwerwiegende Gründe dagegen, daß Moskau von sich aus die große militärische Auseinandersetzung mit China suchen wird: die nicht vorhersehbare Dauer des Engagements und damit das unkalkulierbare Risiko; die unvermeidliche Schwächung des eigenen Potentials und damit die relative Stärkung dritter Mächte; die negativen politischen Rückwirkungen eines sowjetischen ‚preventive strike, conventional or nuclear‘ gegen China auf die öffentliche Meinung der ganzen Welt.“ Vgl. VS-Bd. 2831 (I B 5), B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>9</sup> Korrigiert aus: „suchen“.

<sup>10</sup> Am 25. August 1969 erläuterte Ministerialdirektor Ruete zur Situation in Sinkiang, das chinesisch-sowjetische Grenzgebiet sei „ethnisch alles andere als befriedet und die Feindseligkeit der nicht-chinesischen Völkerschaften, die immer noch 55 % der Gesamtbevölkerung Sinkiangs ausmachen, gegen das Chinesentum ist virulent. Die Infrastruktur ist schwach entwickelt; die Entfernung nach Peking beträgt rund 3000 km. Hinzu kommt, daß Sinkiang wegen seiner reichen Schätze an Öl und verschiedenen strategischen Rohstoffen (einschließlich Uran) sowie als Zentrum der chinesischen Kernwaffenerprobung als das strategisch empfindlichste Gebiet Chinas angesehen werden muß.“ Vgl. den Drahterlaß an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel; VS-Bd. 2831 (I B 5), B 150, Aktenkopien 1969.

chen, also weder Konzessionen im europäischen Machtbereich noch Verringerung ihres Konkurrenzkampfes gegen die USA im asiatischen Raum. Wenn sich damit eine weitgehende Abstimmung der Asienpolitik mit den USA verbietet, so wird die Sowjetunion doch versuchen, im Rahmen der strategischen Rüstungsbegrenzungsgespräche gemeinsame Abschreckungsmaßnahmen gegen die chinesische Nuklearmacht zu fixieren.

#### b) USA

Der vor allem innenpolitisch begründete amerikanische Wunsch nach einem Abbruch des Vietnam-Krieges und einer Herauslösung aus ähnlichen Verstrickungen in Asien setzt zu seiner Erfüllung einerseits auf den Nationalismus der asiatischen Staaten – einschließlich auch eines im äußersten Fall kommunistischen Gesamtvietnams –, der sie sowohl gegen sowjetische wie chinesische Beherrschungsversuche schützen soll, andererseits auf die Tatsache, daß die antithetischen Bemühungen beider Mächte sich gegenseitig neutralisieren. Die amerikanische Politik rechnet damit, durch eine nukleare Abschreckungsposition auf der maritimen Peripherie und als politische Rückversicherung der einzelstaatlichen asiatischen Unabhängigkeit bei verringertem Einsatz eine größere und ausgleichende Rolle in Asien spielen zu können.

Diese Politik impliziert die Ablehnung jedes Zusammengehens mit der Sowjetunion und die Einräumung eines gewissen chinesischen Mitspracherechts in Asien. Dazu gehört eine allmähliche Normalisierung der bilateralen Beziehungen zu China. Die USA nehmen bewußt den Gegensatz zur Sowjetunion in der Behandlung Chinas auf sich, wobei sie davon ausgehen, daß die Erschwerung der sowjetischen Politik in Moskau den Wunsch nach Rüstungsbegrenzungsab-sprachen mit Washington erhöhen wird.

#### c) VR China

China versucht, die Sowjetunion von der seit der ČSSR-Intervention<sup>11</sup> befürchteten Gewaltaktion durch eine Erhöhung des Drucks auf die sowjetischen Grenzen abzuschrecken, wobei Peking sich hütet, die Eskalationsstufe zu überschreiten, die die Sowjetunion zur Intervention provoziert. Durch bedingte Verhandlungsbereitschaft und neue außenpolitische Aktivität versucht Peking zugleich, die sowjetische Aggressionsfähigkeit politisch zu lähmen und den Versuch der Einkreisung zu vereiteln. China selbst kann sich auf Grund seiner militärischen und innenpolitischen Schwäche und seiner außenpolitischen Isolierung keinen Krieg mit der Sowjetunion leisten. Wesentliches Ziel der Politik gegenüber der Sowjetunion bleibt die Forderung nach Anerkennung des „ungleichen Charakters“ früherer Verträge, gefolgt von Grenzbereinigungen mittleren Ausmaßes. Der Nachdruck liegt auf der politischen Forderung, da mit deren Erfüllung die Sowjetunion eine entscheidende Schwächung ihrer ideologischen und machtpolitischen Position erlitte.

Die Abhängigkeit der Außenpolitik von der Innenpolitik hindert China zur Zeit daran, zum Ausgleich seiner anti-sowjetischen Haltung ein Arrangement mit dem Westen zu suchen. Außerdem warten die Chinesen wahrscheinlich ab, ob und wie sich die amerikanische Konzessionsbereitschaft präzisiert. Der chine-

<sup>11</sup> Am 20./21. August 1968 kam es zu einer Intervention von Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.



sische Wunsch nach Wiederherstellung seiner traditionellen Einflußsphäre in Asien und die amerikanische Bereitschaft zur Einräumung eines chinesischen Mitspracherechts in Asien schaffen jedenfalls die Voraussetzungen für eine Annäherung zwischen Peking und Washington, wobei die Taiwan-Frage zunächst ausgeklammert bleiben könnte.

d) Die übrigen asiatischen Nationen

Die asiatischen Staaten werden die sich abzeichnende Mächtekongstellatation zur Stärkung ihrer Selbständigkeit zu nutzen versuchen, indem sie eine Balancepolitik zwischen den drei Großmächten USA, Sowjetunion und VR China führen. Zu diesem Zweck werden sie ihre bilateralen Beziehungen zu allen drei Großmächten auf einem gleichen Stand zu halten versuchen, was die Beziehungsaufnahme zu Moskau oder Peking bedingt, soweit nicht schon geschehen, sowie den Wunsch nach Beibehaltung einer amerikanischen Asien-Präsenz. Einseitig gegen einen Kontrahenten gerichtete Allianzen wie das von den Sowjets vorgeschlagene asiatische Sicherheitssystem<sup>12</sup> werden sie demgegenüber ablehnen. Während die Politik der asiatischen Staaten damit der Haltung der USA und Chinas entsprechen wird, widerspricht sie der sowjetischen. Die Sowjetunion wird sich damit abfinden müssen.

e) Zukunftsperspektiven

In Asien wird zunächst eine Epoche dreiseitiger Beeinflussungsversuche herrschen, die sich in etwa ausbalancieren dürften. Der regionale Zusammenhalt der asiatischen Nationen wird dadurch allerdings kaum gefördert werden, da die Versuchung zum gegenseitigen Ausspielen in einer Dreierkombination zu groß ist.

Die Beziehungen zwischen den drei Großmächten werden sich nur schwer in einer Balance halten lassen, wobei China der Schlüsselpunkt sein wird. Entwickelt sich die chinesische Politik gegenüber dem Westen weiterhin pragmatisch, während sie gegenüber der Sowjetunion feindselig bleibt, findet sich die Sowjetunion weiterhin vor die harte Alternative gestellt, entweder China in einem Verzweiflungsakt auszuschalten oder der chinesischen Forderung nachzugeben. Will sie dieser Alternative entgehen, so muß sie die Politik der Konfrontation fortführen. Je mehr China durch einen Ausgleich mit den USA Entlastung findet, um so leichter kann es seinen Druck auf die Sowjetunion beibehalten. Es ist schwer vorstellbar, daß die Sowjetunion auf längere Sicht eine Politik fortsetzen kann, die zugleich China in Schach hält, die Machtposition in Europa bewahrt und die Rivalität mit den USA fortsetzt.

Behält China eine feindselige Haltung gegenüber beiden Supermächten bei, so werden diese mit der Zeit in dem Wunsch nach einer arbeitsteiligen Abwehr der chinesischen Gefahr allmählich zusammengeführt werden. Auswirkungen auf die europäische Lage wären dann nur insofern zu erwarten, als die Rücksichtnahme der beiden Supermächte aufeinander dies zuließe.

Wendet sich China wieder mehr der Sowjetunion zu, so würde sich die sowjetische Haltung gegenüber dem Westen verhärten.

<sup>12</sup> Zum Vorschlag des Generalsekretärs der KPdSU, Breschnew, vom 7. Juni 1969 vgl. Dok. 223, Anm. 4.

## II. Deutsche Interessenlage

### a) Allgemein

Die Entwicklung der asiatischen Situation ist für die deutsche Interessenlage insofern günstig, als sie den USA ein „disengagement“ aus Situationen ermöglicht, die für ihre Rolle in Europa gefährliche Auswirkungen haben könnten. Die dreiseitigen Beeinflussungsversuche könnten zu einer faktischen Neutralisierung Asiens führen, die die Bedrohung des Weltfriedens mildert. Schließlich erhöhen die chinesische und die amerikanische Politik die Gesamtbelastungen der Sowjetunion, die damit mehr als in früheren Jahren unter den Zwang gerät, Entlastungen zu suchen.

### b) In bezug auf die kommunistischen Staaten Asiens

Treten diese allgemeinen Vorteile vom Standpunkt der deutschen Interessenlage im großen und ganzen ein, ungeachtet dessen, ob die Bundesrepublik Deutschland selbst durch eine Beziehungsaufnahme zu den kommunistischen Staaten Asiens und insbesondere der VR China eine aktive Politik befolgt, so hat andererseits eine passive deutsche Haltung mehrere Nachteile:

- Sie wird als eindeutige Parteinahme gegen Peking aufgefaßt werden, um so mehr, nachdem Außenminister Rogers das Gesprächsangebot an Peking als Beweis der neutralen Grundhaltung Washingtons im sowjetisch-chinesischen Konflikt dargestellt hat<sup>13</sup>;
- sie wird unsere bisher guten Handelsbeziehungen mit Peking erschüttern;
- sie wird die asiatischen Staaten, die mit uns in Beziehungen stehen, unter den Druck Pekings bringen, diese Beziehungen abzubauen;
- sie wird uns in den asiatischen Hauptstädten in der deutschen Frage neben der sowjetischen auch die chinesische Gegnerschaft einbringen und uns damit verbieten, den chinesischen Wunsch auszunutzen, die DDR als Partei-gänger Moskaus zu schwächen.

Diesen Nachteilen ist entgegenzuhalten, daß ein deutscher Beschluß, die Beziehungen insbesondere zur VR China aufzunehmen, unser Verhältnis zur Sowjetunion belasten könnte. Aber je mehr die Sowjetunion in ihrem Verhältnis zur USA gerade durch die chinesische Position zu einer Entspannungspolitik gezwungen sein wird, um so weniger wird sie die Haltung uns gegenüber verhärten können. Außerdem haben die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt, daß

<sup>13</sup> Der amerikanische Außenminister Rogers erklärte am 3. August 1969 auf einer Pressekonferenz in Taipeh: „So we want to make it clear to the rest of the world that the United States, for its part, is willing to try to have more friendly relations with Communist China. [...] It indicates, that we would be willing, if the Communist Chinese were willing, to discuss international matters, to discuss ways that might relieve the tensions in the world, particularly the tensions that are caused by the Chinese Communists.“ Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 61, 1969, S. 183.

Dazu führte Rogers am 8. August 1969 in einer Rede vor dem „National Press Club“ in Canberra ergänzend aus: „Meanwhile, it is our intention not to take sides in the struggle between China and the Soviet Union but to seek to improve our relationships with either or both. We do not intend to abandon negotiations with the Soviet Union because the Chinese do not like it nor to give up pursuit of contacts with the Chinese because the Soviets do not like it. We intend to disregard Peking's denunciations of United States efforts to negotiate with the Soviet Union. And we intend to disregard Soviet nervousness at steps we take to reestablish contacts between us and the Chinese Communists.“ Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 61, 1969, S. 181.

der deutsch-sowjetische Interessenausgleich nicht im Rahmen des bilateralen Verhältnisses allein gefunden werden kann.

Eine substantielle Änderung in ihrer Deutschland-Politik können wir auch bei einem Verzicht auf Beziehungen mit China nicht erwarten. Umgekehrt würde ein derartiger Entschluß die Aussichten für eine Verbesserung der deutschen Frage auch nicht unmittelbar verbessern. Dieser Schritt kann jedoch als Teil einer Gesamtpolitik gegenüber dem sowjetisch-chinesischen Zerwürfnis eine Konstellation herbeiführen helfen, in der sich die Sowjetunion zu einer Neueinschätzung ihrer Kräfte und ihrer außenpolitischen Verpflichtungen entschließt. Mittelbar könnten damit weltpolitische Entwicklungslinien für eine Änderung der Bedingungen des deutsch-sowjetischen Interessenausgleichs nutzbar gemacht werden.

### III. Praktisches Vorgehen

#### a) Allgemein

Die Regierungserklärung der neuen Bundesregierung<sup>14</sup> bietet eine günstige Gelegenheit, um die Bereitschaft zur Verbindungsaufnahme mit den kommunistischen Staaten Asiens ausdrücklich zu bekunden. Sie kann als Teil der deutschen Friedenspolitik, mit allen friedenswilligen Staaten der Welt Beziehungen zu haben, als Beweis der deutschen Unparteilichkeit im sowjetisch-chinesischen Konflikt, als normaler diplomatischer Vorgang ungeachtet der Rückwirkungen auf dritte Staaten und als Folge der sich abzeichnenden neuen asiatischen Situation dargestellt werden.

#### b) VR China

Gelegentliche Kontakte mit Chinesen in den letzten Monaten<sup>15</sup> deuten darauf hin, daß die Chinesen an förmlichen Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland interessiert sind, jedoch nicht den ersten Schritt machen wollen, eine privatwirtschaftliche Verbindung als unangemessen betrachten und angesichts der besonderen Schwierigkeiten in bezug auf das deutsche Problem zunächst ihr Verhältnis mit anderen Staaten regeln möchten. Eine zögernde Handhabung kommt auch unseren Interessen entgegen:

- Wir können die Regelung der Taiwan-Frage in den Abmachungen Chinas mit anderen Staaten abwarten. Selbst wenn wir keine diplomatischen Beziehungen zu Taiwan abzubrechen haben, können wir dennoch schwerlich die Jurisdiktion Pekings über Taiwan anerkennen;
- wir können durch Fortschritte im innerdeutschen Verhältnis das Hindernis entschärfen, das für Peking in der DDR liegt. Zwar sind die Beziehungen zu Ost-Berlin auf dem Nullpunkt angelangt, aber die Chinesen fürchten, sich selbst den Vorwurf zuzuziehen, den sie den Sowjets machen, nämlich um der Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland willen die DDR zu opfern.

Als Ziel sollten wir sofort die Einrichtung einer Botschaft anstreben. Eine Vertretung niederen Ranges erspart uns auch nicht Schwierigkeiten, die wir uns

<sup>14</sup> Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

<sup>15</sup> Vgl. dazu das Gespräch des Ministerialdirektors Ruete mit dem Leiter des Bonner Büros der chinesischen Nachrichtenagentur Hsinhua, Hsiang; Dok. 205.

noch ein zweites Mal aufladen, wenn wir eine Höherstufung anstreben. Wir sollten jedenfalls den Chinesen die volle Bandbreite anbieten und zu diesem Zweck nach einer entsprechenden Passage in der Regierungserklärung erste sondierende Kontakte an einem dritten Ort, z. B. Paris, aufnehmen.

c) VR Mongolei

Die Mongolei wird einem deutschen Angebot die Maximalforderungen entgegenzusetzen, die die DDR allen näheren Verbündeten Moskaus diktiert. Für uns ist es günstig, wenn die Bemühung um die Mongolei damit endet, da die VR China jede Verbindungsaufnahme zu Ulan Bator zur Zeit ungern sehen würde.

d) Nordkorea

Unsere diplomatischen Beziehungen zu Südkorea schließen Entsprechendes zu Nordkorea aus. Da dies auch für die nordkoreanische Regierung gilt, würde das allgemeine Angebot ohne Echo bleiben.

e) Nordvietnam

Unsere diplomatischen Beziehungen zu Saigon und der in der Verfassung verankerte Wiedervereinigungsanspruch Nordvietnams schließen ebenfalls diplomatische Beziehungen aus. Da sich diese Situation im Rahmen einer Vietnam-Regelung ändern und damit der Wiederaufbau beider Teile Vietnams auch für uns interessant werden könnte, sollten wir schon jetzt zum mindesten den Ausbau privatwirtschaftlicher Verbindungen zu Hanoi unterstützen und die Beziehungen karitativer Organisationen dorthin fördern.

f) Konsultationen und Abschirmaktionen

Der Aufnahme offizieller Gespräche mit der VR China sollten Konsultationen mit unseren Hauptverbündeten und den führenden asiatischen Staaten vorausgehen. Bei der Aufnahme förmlicher Beziehungen wäre ferner durch eine weltweite Abschirmaktion zu verhindern, daß dieser Schritt zu Veränderungen in der internationalen Stellung der DDR führt, zumindest so lange, als die von uns erstrebte Regelung des innerdeutschen Verhältnisses nicht erfolgt ist.

**VS-Bd. 11577 (Planungsstab)**

## 306

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst****D III-1256/69 VS-vertraulich****3. Oktober 1969**

Betr.: Haltung der Europäischen Kommission zur Entscheidung der Bundesregierung, den Wechselkurs der DM freizugeben<sup>1</sup>

1) Am 2. Oktober d. J. empfang mich Präsident Rey in Brüssel. Im Mittelpunkt unseres längeren Gesprächs stand die Reaktion der Kommission auf die Entscheidung der Bundesregierung, den Wechselkurs der DM freizugeben und die Einfuhr von Agrarerzeugnissen mit einer Sonderabgabe zu belegen.

Der bekannten kritischen Stellungnahme der Kommission,<sup>2</sup> die mir Herr Rey näher erläuterte, hielt ich entgegen:

In Bonn sei unter politisch ungemein schwierigen Umständen schließlich das außenwirtschaftlich Vernünftige getan worden. Wenn die Kommission nun gebannt auf Verstöße gegen Verfahrensvorschriften blicke und eine zeitlich begrenzte Ausnahmesituation mit einer Importsperrre ins Dramatische steigere, anstatt – wie etwa der IWF – das Positive der deutschen Entscheidung zu sehen<sup>3</sup>, so könne in Bonn leicht der Eindruck entstehen, die Kommission entscheide im „elfenbeinernen Turm“ fern zwingender wirtschaftlicher Realitäten. Das zweitgrößte Handelsland der Welt könne seine Grenzen für Agrareinfuhr-

<sup>1</sup> Am 29. September 1969 bat die Bundesregierung die Bundesbank, „die Interventionen am Devisenmarkt zu den bisherigen Höchst- und Mindestkursen vorübergehend einzustellen. Dadurch sollen weitere spekulative Devisenzuflüsse abgewehrt und soll ein Beitrag zur Beruhigung der internationalen Währungssituation geleistet werden. [...] Die Bundesregierung wird dafür Sorge tragen, daß der deutschen Landwirtschaft keine Nachteile entstehen. Sie wird deshalb auf dem Verordnungswege Vorsorge treffen, daß beim grenzüberschreitenden Verkehr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen entsprechende Ausgleichsmaßnahmen vorgenommen werden.“ Die Devisenbörsen sollten ab dem 30. September 1969 wieder geöffnet werden. Vgl. BULLETIN 1969, S. 1056.

Am selben Tag erließ die Bundesregierung eine ergänzende Verordnung, die für die Einfuhr von Agrarprodukten eine Ausgleichsabgabe vorsah. Für den Wortlaut der Verordnung über die Erhebung einer Ausgleichsabgabe vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 1937.

<sup>2</sup> Die Bundesregierung beantragte am 30. September 1969 bei der EG-Kommission gemäß der Verordnung über die Erhebung einer Ausgleichsabgabe vom Vortag die Anwendung von Schutzmaßnahmen für die Landwirtschaft. Die EG-Kommission erklärte sich jedoch am 1. Oktober 1969 außerstande, die beantragten Einfuhrabgaben und Ausfuhrbeihilfen zu genehmigen, und ermächtigte die Bundesregierung statt dessen, die Einfuhr landwirtschaftlicher Güter in die Bundesrepublik auszusetzen. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 11/1969, S. 41.

Dazu bemerkte Staatssekretär Harkort, daß „die von der Kommission vorgeschlagene Maßnahme eines totalen Einfuhrstopps undurchführbar“ sei: „Ihre Anwendung würde nicht nur für die Bundesrepublik zu unabsehbaren Konsequenzen führen und den gemeinsamen Agrarmarkt praktisch zum Erliegen bringen, sie würde auch die Interessen ihrer Partner auf das empfindlichste beeinträchtigen. [...] Die Bundesregierung hat demgemäß heute Klage beim Europäischen Gerichtshof erhoben und zugleich im Wege der einstweiligen Anordnung beantragt, die Entscheidung der Kommission insoweit auszusetzen, als sie über den deutschen Antrag nach Art[ikel] 226 hinausgeht.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 3862 vom 3. Oktober 1969; Referat III A 2, Bd. 199.

<sup>3</sup> Das Direktorium des Internationalen Währungsfonds erklärte am 29. September 1969 in Washington, daß es die Erfordernisse der Situation anerkenne, die die Bundesregierung zu den währungspolitischen Beschlüssen veranlaßt hätten: „Der IMF hat die Absicht der deutschen Behörden zur Kenntnis genommen, mit ihm zusammenzuarbeiten und die Einhaltung der Bandbreiten um pari bei der frühestmöglichen Gelegenheit wiederaufzunehmen. Der IMF wird zu diesem letzteren Zweck in enger Konsultation mit den deutschen Behörden bleiben.“ Vgl. ADG 1969, S. 14948.

ren einfach nicht schließen, selbst wenn man die Frage nach den rechtlichen Voraussetzungen für einen solchen Schritt und seine Konsequenzen – immense Schadensersatzforderungen – einmal beiseite lasse. Auch müsse man doch sagen, daß die deutsche Entscheidung das internationale Währungssystem vor erneuten schweren Erschütterungen bewahrt habe.

Herr Rey versuchte dann, den Tenor der Kommissionsentscheidung gemäß Art. 226 des Römischen Vertrags<sup>4</sup> damit zu begründen, die Bundesregierung und andere Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft, die ihr vielleicht zu folgen versucht sein könnten, hätten nachdrücklich vor den Gefahren, die ein freier Wechselkurs für den Gemeinsamen Markt und insbesondere den gemeinsamen Agrarmarkt heraufbeschwört, gewarnt werden müssen. Ich hielt dem entgegen, daß uns hier ein „procès d'intention“ gemacht werde, für den es angesichts des erkennbar temporären Charakters unserer Entscheidung keine Rechtfertigung gebe.

2) Wir kamen dann auf den traurigen Zustand der gemeinsamen Agrarpolitik zu sprechen. Ich wies den Präsidenten auf die Dringlichkeit einer durchgreifenden Reform dieser Politik hin, die nicht nur dem Überschußproblem energisch zu Leibe rücken, sondern auch in der Praxis anwendbare Vorschriften für den vermutlich noch langen Zeitraum schaffen müsse, in dem die nationalen Wirtschafts- und Währungspolitiken noch nicht so weit miteinander harmonisiert sind, daß das gegenwärtige System einheitlicher, an die europäische Rechnungseinheit gebundener Agrarpreise funktionieren kann. Eine Abwertung<sup>5</sup> und eine de-facto-Aufwertung in wenigen Wochen hätten wohl hinreichend bewiesen, daß man dieser Frage nicht mehr mit dem Hinweis ausweichen könne, es handle sich um einen einmaligen „Unfall“, der unvermeidbar sei und innerhalb des bestehenden Systems geheilt werden könne.

Präsident Rey bestritt die Notwendigkeit einer Reform der gemeinsamen Agrarpolitik nicht, meinte aber, der „Mansholt-Plan“<sup>6</sup> könne uns jedenfalls beim Überschußproblem weiterhelfen. Ich verschwieg nicht, daß man in Bonn höchst skeptisch ist, ob eine sicherlich notwendige Strukturreform der europäischen Landwirtschaft, über deren Einzelheiten noch zu sprechen sei, wirklich zum Abbau der Überschüsse und nicht etwa noch zu einer Produktionsausweitung führen werde.

<sup>4</sup> Artikel 226 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957: „1) Während der Übergangszeit kann ein Mitgliedstaat bei Schwierigkeiten, welche einen Wirtschaftszweig erheblich und voraussichtlich anhaltend treffen oder welche die wirtschaftliche Lage eines bestimmten Gebietes beträchtlich verschlechtern können, die Genehmigung zur Anwendung von Schutzmaßnahmen beantragen, um die Lage wieder auszugleichen oder den betreffenden Wirtschaftszweig an die Wirtschaft des Gemeinsamen Marktes anzupassen. 2) Auf Antrag des betreffenden Staates bestimmt die Kommission unverzüglich in einem Dringlichkeitsverfahren die ihres Erachtens erforderlichen Schutzmaßnahmen und legt gleichzeitig die Bedingungen und Einzelheiten ihrer Anwendung fest. 3) Die nach Absatz 2 genehmigten Maßnahmen können von den Vorschriften dieses Vertrags abweichen, soweit und solange dies unbedingt erforderlich ist, um die in Absatz 1 genannten Ziele zu erreichen. Es sind mit Vorrang solche Maßnahmen zu wählen, die das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes am wenigsten stören.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 894.

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

<sup>6</sup> Am 21. Dezember 1968 legte der Vizepräsident der EG-Kommission, Mansholt, dem EG-Ministerrat ein „Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ vor. Vgl. BULLETIN DER EG 1/1969, Sonderbeilage.

Mein Eindruck: Präsident Rey sieht die sich häufenden Schwierigkeiten im Agrarbereich, zweifelt aber wohl selbst, ob von der Kommission der Anstoß für die notwendigen Änderungen des gegenwärtigen Systems ausgehen könne.

3) Vizepräsident Hellwig, den ich gleichfalls sprach, sagte mir, die Entscheidung der Kommission gemäß Art. 226 des Römischen Vertrags sei auf eine „unheilige Allianz“ zwischen Herrn Mansholt und Herrn Barre zurückzuführen. Herr Mansholt schlage wild um sich, um seine Agrarpolitik, deren Unzulänglichkeiten er nicht einsehen wolle, zu verteidigen. Herr Barre wiederum glaube, in Bonn die Neigung zu „floating rates“ gewittert zu haben. Mit dem Ausmalen der Gefahren, die sich hieraus für den Gemeinsamen Markt ergäben, habe er, von Herrn Mansholt aus anderen Gründen unterstützt, die Kommission dazu gebracht, der Bundesregierung einen massiven „Stoppschuß“ vor den Bug zu setzen.<sup>7</sup>

Hiermit dem Herrn Staatssekretär<sup>8</sup> vorgelegt.

Herbst

VS-Bd. 8398 (D 4)

<sup>7</sup> Der Europäische Gerichtshof wies am 5. Oktober 1969 die Klage der Bundesregierung auf Aussetzung der Entscheidung der EG-Kommission vom 1. Oktober 1969 zurück. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 11/1969, S. 41f.

Am 6. Oktober 1969 fand auf Antrag der EG-Kommission eine Sondersitzung des EG-Ministerrats in Luxemburg zu den Beschlüssen der Bundesregierung vom 29. September 1969 statt. Dazu teilte Ministerialdirektor Herbst am 8. Oktober 1969 mit: „Alle Partner zeigten Verständnis für die deutschen Maßnahmen, machten aber zugleich deutlich, daß sie hierbei von der Voraussetzung ausgingen, daß die deutschen Maßnahmen nur vorübergehenden Charakter hätten und keine präjudizielle Wirkung haben dürften. Insbesondere wiesen sie darauf hin, daß flexible Wechselkurse nicht mit einem gemeinsamen Markt vereinbar seien.“ Bundesminister Schiller habe bestätigt, „daß die am 29. September beschlossenen, zeitlich begrenzten Maßnahmen nur der Spekulationsabwehr gedient hätten und kein Präjudiz für die bei einer etwaigen Aufwertung zu treffenden Maßnahmen darstellten. Die Bundesregierung werde nach entsprechenden innergemeinschaftlichen Konsultationen sobald wie möglich wieder zu festen Wechselkursen zurückkehren.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 3938; Referat III A 2, Bd. 199.

Die EG-Kommission revidierte am 8. Oktober 1969 ihren Beschluß vom 1. Oktober 1969 und gestattete der Bundesregierung die Erhebung einer Ausgleichsabgabe, deren Höhe durch die EG-Kommission festgelegt wurde. Vorgesehen war ein Satz von 5 %, der dem Kurs der DM angepaßt werden konnte. Vgl. BULLETIN DER EG 11/1969, S. 42.

<sup>8</sup> Hat Staatssekretär Harkort am 3. Oktober 1969 vorgelegen, der handschriftlich die Weiterleitung an Staatssekretär Duckwitz verfügte.

Hat Duckwitz am 3. Oktober 1969 vorgelegen.

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr

3. Oktober 1969<sup>1</sup>

Vertraulich!

Betr.: Gespräch mit Zarapkin

Die Einladung zum Essen war, wie ich vorher von dem noch anwesenden Botschaftsrat Boronin hörte, eine Art Versöhnungsgeste Zarapkins, der mich mit Einladungen nicht mehr beehrt hatte, seit ich ihn an einem Abend bei Horst Ehmke etwas hart angefaßt hatte.

Z. war von überströmender Freundlichkeit. Er bat am Anfang und am Ende, dem Vorsitzenden der Partei<sup>2</sup> zu übermitteln: „Wir würden uns freuen, wenn er Erfolg hat.“

Aus dem Gespräch wurde klar, wo künftig – neben anderem – unsere Schwierigkeiten mit den Russen liegen werden. Sie werden drücken, um soviel zu erhalten wie möglich, mehr als wir geben können, und sie werden glauben, daß wir mehr geben könnten, wenn wir nur wollten. Man muß sowjetischen Illusionen vorbeugen, die zweifacher Natur sind:

- 1) Sie zweifeln, daß wir soweit gehen, wie wir gehen wollen.
- 2) Sie hoffen gleichzeitig, wir würden weiter gehen als wir können.

Thema Berliner Abgeordnete<sup>3</sup>

Auf seine Frage erkundigte ich mich nach dem Ergebnis seines Gespräches mit Ben Wisch<sup>4</sup>. Es gibt noch keine Antwort.

Er mahnte väterlich, wir sollten klug sein und darauf nicht bestehen. Der Standpunkt der SU sei bekannt. Berlin sei nicht Teil der Bundesrepublik. Eine derartige Aktion würde uns auf den Kurs der Konflikte führen und die politischen Beziehungen zur SU belasten.

<sup>1</sup> Hat Bundesminister Brandt am 4. Oktober 1969 vorgelegen, der auf einem beigelegten Vermerk für Ministerialdirektor Bahr handschriftlich notierte: „Wenn es soweit ist, prüfen, ob die Reg[ierungs]erklärung bzw. deren außenpolit[ischer] Teil den Botschaftern der Vier Mächte am Abend vorher gegeben werden kann.“ Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 437.

<sup>2</sup> Willy Brandt.

<sup>3</sup> Zum Stimmrecht der Abgeordneten aus Berlin (West) vgl. Dok. 86, Anm. 14.

Am 29. September 1969 wurde in der Presse berichtet, daß bei Abstimmungen in der Volkskammer „die 66 ‚Vertreter‘ des Ostsektors, die bislang ähnlich wie die 22 West-Berliner Bundestagsabgeordneten kein Stimmrecht haben, bei verschiedenen Gesetzen mitgestimmt haben“. Vgl. den Artikel „Stimmrecht der Berliner ‚Vertreter‘ in der Volkskammer?“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 29. September 1969, S. 1.

Ministerialdirigent Sahm berichtete dazu am 2. Oktober 1969, die Vertreter der Drei Mächte hätten in der Sitzung der Bonner Vierergruppe vom Vortag übereinstimmend mitgeteilt, daß sich ihr Standpunkt in der Frage des Stimmrechts der Bundestagsabgeordneten aus Berlin (West) nicht geändert habe. Sie hätten ferner erklärt, „die alliierten Ermittlungen hätten bisher nicht ergeben, daß sich am Status der Ostberliner Volkskammerangehörigen in letzter Zeit etwas geändert hat. Selbst wenn diese sich an Abstimmungen dem äußeren Anschein nach ebenso beteiligten wie die anderen Abgeordneten der Volkskammer, sei noch keineswegs erwiesen, daß ihre Stimmen auch mitgezählt würden.“ Vgl. Referat II A 1, Bd. 1170.

<sup>4</sup> Hans-Jürgen Wischniewski.



Ich habe ihm erläutert, warum ich diesen Standpunkt nicht teilen kann. (Heinemann-Wahl<sup>5</sup>, Resolutionen im Bundestag, Ausschuß-Arbeit usw., ohne daß dadurch der Status Berlins verändert worden wäre.)

Er meinte daraufhin in bezug auf Heinemann, daß ein Unrecht, wiederholt, noch nicht Recht würde. Ich erklärte darauf, daß ich seinem Protest über das Stimmrecht der Berliner in Ruhe entgegentreue und verwies auf die Handhabung in der Volkskammer, deren Berliner Vertreter an diesem Mittwoch<sup>6</sup> ein Telegramm bekommen haben, durch das ihre bisherige Placierung in einem geschlossenen Block aufgehoben wird zugunsten der Einordnung in ihre jeweilige „Fraktion“.

Er betonte mit Emphase, daß man Ostberlin und Westberlin nicht vergleichen könne und dürfe. Einen solchen Vergleich werde die SU nicht akzeptieren. Darauf erwiderte ich, dann würden wir eben diesen Vergleich lassen, aber wir würden es machen. Er lachte.

Offensichtlich hatte Z. noch keine Instruktionen. Das Gespräch wurde an keinem Punkt scharf. Nach seiner Haltung zu urteilen, wird sich die SU ihre Reaktion sehr genau überlegen. Ich halte sie für offen.

Thema Gewaltverzicht

Z. führte aus, daß seine Seite von der neuen Regierung eine schnelle Antwort erwarte.<sup>7</sup> Es könnte auch gut sein, vor den eigentlichen Verhandlungen sich noch einmal abzustimmen darüber, welchen Rahmen der Gewaltverzicht umfassen soll. Dies dürfe nicht nur ein Stück Papier sein, sondern müsse Substanz haben. Außerdem sei der Standpunkt seiner Regierung bekannt, daß wir auch einen gleichen Gewaltverzicht mit der DDR machen müßten.

Ich habe erwidert, daß er die Regierungserklärung abwarten müsse.<sup>8</sup> Ich könne den politischen Entscheidungen nicht vorgreifen, die sich in ihr ausdrücken würden, sei aber überzeugt, daß dies mehr ein Problem für die Regierung in Ostberlin sein würde, ob sie kooperativ ist.

Z. erinnerte an frühere Ausführungen, daß die Bundesrepublik die internationale Anerkennung der DDR blockiere und sie als einen minderwertigen Staat behandelt. Wir müßten bereit sein, sie als ein souveränes Völkerrechtssubjekt zu behandeln. Ich habe ihm erwidert, daß wir über vieles reden könnten, daß die Gleichberechtigung bei Verhandlungen außer Zweifel stünde, aber daß auch weiterhin die DDR für uns kein Ausland sein kann. Er würde sich über die Regierungserklärung sicher nicht nur freuen. Aber einige seiner Ausführungen hätten bei mir den Eindruck erweckt, als fürchte er eine stille Koalition mit der CDU.

<sup>5</sup> Am 5. März 1969 wurde Gustav Heinemann in Berlin (West) zum Bundespräsidenten gewählt.

<sup>6</sup> 1. Oktober 1969.

<sup>7</sup> Zum sowjetischen Aide-mémoire vom 12. September 1969 über einen Gewaltverzicht vgl. Dok. 293, besonders Anm. 3.

Zum Vorschlag der Bundesrepublik vom 14. November 1969, am 8. Dezember 1969 in Moskau Verhandlungen mit der UdSSR über den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen aufzunehmen, vgl. Dok. 363.

<sup>8</sup> Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

Seine Fragen nach Formulierungen zur Grenze und zur Sicherheitskonferenz habe ich mit dem Hinweis beantwortet, ich möchte ihm die Freude an der Spannung auf die Regierungserklärung nicht nehmen. Seine Bitte: Ob er – vielleicht am Tage zuvor – den Wortlaut mit einer Erläuterung bekommen könnte. Ich sagte ihm, daß ich dies nicht zu entscheiden habe, aber weitergeben werde.

NV

Er hoffe auf baldige Unterzeichnung.<sup>9</sup> Dies würde ein Zeichen für die SU sein. In meiner Erwiderung nahm ich Bezug auf das Gespräch in New York<sup>10</sup> und erklärte es à titre personnel für nützlich, wenn die sehr klare Stellungnahme seines Ministers der Bundesregierung schriftlich übermittelt würde. Seine Einwendung, dies sei inhaltlich doch schon geschehen, beantwortete ich: Dann sei es ja nichts besonderes, wenn es noch einmal geschähe. Gromyko sei nach meinem Eindruck in seinen Worten kategorischer gewesen.

Er erbat einen Rat, wen er zum 7. November einladen sollte, und akzeptierte die Formel, dieselbe Liste wie im letzten Jahr. Diese umfaßt auch den Bundeskanzler, wie den Oppositionsführer. Er erklärte von sich aus, er werde auch den Bundespräsidenten einladen, im Gegensatz zu Lübke, als Ausdruck seiner Hochachtung für diesen Mann, obwohl er nicht wisse, ob die Einladung akzeptiert würde. Die Entscheidung sollte man ihn informell wissen lassen.

Atmosphäre des Gespräches ist in den Worten Zarapkins enthalten: Wir hoffen, daß wir endlich ernsthaft und richtig arbeiten können.

Bahr<sup>11</sup>

**Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 437**

<sup>9</sup> Die Bundesrepublik unterzeichnete am 28. November 1969 das Nichtverbreitungsabkommen.

<sup>10</sup> Für das Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 22. September 1969 vgl. Dok. 297.

<sup>11</sup> Paraphe.

308

### **Botschafter Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-14950/69 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 842**

**Aufgabe: 3. Oktober 1969, 16.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 3. Oktober 1969, 17.31 Uhr**

Meine ersten Gespräche mit den amerikanischen und russischen Ko-Präsidenten der Genfer Abrüstungskonferenz (CCD) sowie mit weiteren Delegationschefs (vorerst England<sup>2</sup>, Niederlande<sup>3</sup>, Italien<sup>4</sup>, Kanada<sup>5</sup>, Japan<sup>6</sup>, Brasilien<sup>7</sup>, Rumänien<sup>8</sup>) gaben jeweils Gelegenheit zu einem Tour d'horizon der Abrüstung. Ich halte daraus zusammenfassend fest:

#### 1) SALT

Unter Hinweis auf die Rogers von Gromyko für „bald“ angekündigte sowjetische Stellungnahme zu Termin und Gesprächsort für SALT<sup>9</sup> hält Leonard hier einen Anschein von Optimismus aufrecht. Eine sowjetische Antwort noch im Oktober und ein Gesprächsbeginn noch in diesem Jahr werden als wohl möglich hingestellt.<sup>10</sup>

Die meisten anderen Delegierten<sup>11</sup> sind skeptischer.

Bei Spekulationen über die Motive für das sowjetische Zögern ist Rücksicht auf China an die erste Stelle gerückt. Die anderen sind: Zeitbedarf für die sachlich schwierige Vorbereitung der Gespräche – Uneinigkeit innerhalb der sowjetischen Führung – Fortsetzung der sowjetischen MRV-Entwicklung (nukleare Mehrfachsprengköpfe) – pure Vorverhandlungstaktik. Genaues weiß natürlich niemand, mutmaßlich nicht einmal Roschtschin.

Man verspricht sich von SALT Auftrieb für die lahmende (wiewohl erweiterte<sup>12</sup>) CCD. Amerikaner meinen, dann würden auch andere Begrenzungen der

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Menne am 6. Oktober 1969 vorgelegen, der den Drahtbericht an Ministerialdirigent Gehlhoff weiterleitete.

Hat Gehlhoff am 10. Oktober 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Ivor Porter.

<sup>3</sup> Henri F. Eschauzier.

<sup>4</sup> Roberto Caracciolo.

<sup>5</sup> George Ignatieff.

<sup>6</sup> Koichiro Asakai.

<sup>7</sup> Sérgio Armando Frazão.

<sup>8</sup> Nicolae Ecobesco.

<sup>9</sup> Der amerikanische Außenminister Rogers und der sowjetische Außenminister Gromyko trafen sich anlässlich der Eröffnung der XXIV. UNO-Generalversammlung am 22. September 1969 in New York. Botschafter Pauls, Washington, berichtete dazu, nach Informationen des amerikanischen Außenministeriums habe Gromyko eine Antwort zur Frage von Ort und Zeitpunkt für die Aufnahme von Gesprächen über die Begrenzung strategischer Waffen (SALT) in Aussicht gestellt, jedoch gebeten, „daß die amerikanische Seite nicht drängen möge“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2066 vom 24. September 1969; VS-Bd. 4334 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>10</sup> Die Verhandlungen über die Begrenzung strategischer Waffen (SALT) zwischen den USA und der UdSSR begannen am 17. November 1969 in Helsinki.

<sup>11</sup> Zu diesem Wort vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Menne handschriftlich: „Amerikanische? Von den angesprochenen? Von allen?“

<sup>12</sup> Die Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission beschloß am 3. Juli 1969, Japan und die Mongolische Volksrepublik als neue Mitglieder aufzunehmen. Am 7. August 1969 wurden Argenti-

Kernwaffenrüstung besprechungsreif; Russen denken bescheidener an eine bloße Verbesserung des Klimas; andere glauben, ohne SALT gäbe es geringe Aussichten auf Inkrafttreten des Nichtverbreitungsvertrages, geschweige denn auf Beitritt der Schlüsselländer, die ja überwiegend noch abseits stehen.

Roschtschin äußerte sich präzise zur Frage der Platzwahl für SALT: je näher an Moskau, desto besser; also Moskau in erster Linie, dann Helsinki. Von Wien und Genf war nicht die Rede.

## 2) Meeresboden

Einbringung eines gemeinsamen Vertragsentwurfs der Ko-Präsidenten könnte nach polnischer Meinung nächste Woche Dienstag (7.10.) bevorstehen.<sup>13</sup> Leonard zeigte auch in diesem Punkt mehr Zuversicht als Roschtschin, der auf ein doppeltes Zeitproblem verwies, ein „nationales“ und ein „internationales“. Strittig ist die Frage der Basislinie für die 12-Meilenzone, die von der Denuklearisierung des Meeresbodens freigestellt bleiben soll. Damit hängt das Kernproblem eng zusammen, ob die „historic bays“<sup>14</sup> in die Zone einbezogen werden sollen (SU) oder nicht (bisher USA). Beide Ko-Präsidenten äußerten, man könne in diesem Punkte wohl bei einer vagen Sprache bleiben; jedenfalls solle der Versuch unterbleiben, die „historischen Buchten“ genau zu identifizieren. Praktisch geht es dabei um russische Gewässer wie Rigascher Meerbusen, Asowsches Meer, Weißes Meer, Ochotskisches Meer u. a., sowie um die von Kanada als „historisch“ reklamierte Hudson-Bay und wohl auch um die vor Wladiwostok liegende Peter-der-Große-Bucht, die Japan nicht als „historisch“ anerkennt.

Bei den Motiven der Amerikaner für ihre Position in diesen Fragen ist mir nicht klar geworden, was schwerer wiegt, der von der US-Navy gewünschte, möglichst allseits ungehinderte Zugang zu Wasser („Freiheit der Meere“) oder die seerechtlichen Implikationen.

Ich möchte anregen, Botschaft Washington in die Aufklärung der eigentlichen amerikanischen Interessenlage einzuschalten.

Leonard hielt es für möglich, daß nach Einbringung in der CCD noch im Oktober über Änderungswünsche der anderen Delegationen verhandelt wird und mit dem Verhandlungsergebnis im November in New York aufgewartet werden könnte. Länder wie Italien, Brasilien, Kanada u. a. werden aber in der Verifika-

### *Fortsetzung Fußnote von Seite 1098*

nien, Ungarn, Marokko, die Niederlande, Pakistan und Jugoslawien aufgenommen. Am 26. August 1969 wurde die Kommission in Konferenz des Abrüstungsausschusses (Conference of the Committee on Disarmament, CCD) umbenannt.

<sup>13</sup> Die USA und die UdSSR legten am 7. Oktober 1969 einen gemeinsamen Entwurf für einen Vertrag über das Verbot der Stationierung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden vor. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 473–475.

<sup>14</sup> Der Begriff „Bucht“ wurde in Artikel 7 der Genfer Territorialgewässerkonvention vom 29. April 1958 definiert. Ebenso wurden darin die Grundlagen für die Berechnung der Größe von Buchten festgelegt. Davon ausgenommen waren sogenannte „historic bays“, die allerdings nicht spezifiziert wurden. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 516, S. 210.

Unter dem Begriff „historic bays“ wird überwiegend „eine Bucht verstanden, die der Küstenstaat aus historischen Gründen als Teil seines Staatsgebietes behandelt, obwohl die Meeresöffnungsbreite die völkerrechtlich anerkannte Maximalbreite überschreitet und bei der dies von den anderen Staaten anerkannt wird. Ob eine Bucht also als ‚historische‘ Bucht angesehen werden kann, ist im wesentlichen eine Frage des Einzelfalles und seiner konkreten Umstände. [...] Gegen den erheblichen Widerstand anderer Staaten kann jedoch eine ‚historische‘ Bucht nicht entstehen.“ Vgl. Knut Ipsen, Völkerrecht. 3., völlig neubearbeitete Auflage, München 1990, S. 676.

tionsfrage und in der Verteidigung der Rechte am Festlandsockel noch sehr schwierige Probleme zur Debatte stellen. Kanada hat auch mit seinem Vorschlag einer „Sicherheitszone“ von 200 Meilen<sup>15</sup> noch nicht resigniert.

### 3) B- und C-Waffen (BCW)

Die Hintergründe für die BCW-Initiative Gromykos in den VN<sup>16</sup> werden ziemlich einheitlich beurteilt. Eine bewußte Abwertung der CCD unterstellt niemand, obwohl Roschtschin die CCD nicht einmal unterrichtete, angeblich weil er nur über den russischen Text verfügte. (Der aus Rußland stammende kanadische Botschafter Ignatieff erbot sich daraufhin, den russischen Text ins Englische zu übersetzen, Roschtschin hat das aber „als unfreundlichen Akt“ abgelehnt.) Vielmehr versteht man den russischen Vorstoß als interessengerechte Taktik. Man glaubt, daß die SU in den VN als die Weltmacht dastehen möchte, die in Abrüstungsfragen vorangeht, während die US-Positionen ziemlich starr verharren, daß sie aber an einem wirksamen Ausschluß dieser Waffen tatsächlich nicht interessiert ist. Daher ein „Propaganda“-Vorstoß in New York, der als Alibi dient, wenn die Sowjetunion realistischere Lösungen ablehnen wird. Das wird mit Sicherheit erwartet, weil man meint, daß die SU sich die Möglichkeit der Vergeltung mit C-Waffen (der militärische Gebrauchswert von B-Waffen ist umstritten), insbesondere gegenüber China, erhalten will. Man vermutet daher auch eine entschiedene sowjetische Abneigung gegen den VN-Deklarationsentwurf der zwölf nicht gebundenen CCD-Mitglieder (Initiator Schweden)<sup>17</sup>, da dieser „jeden Gebrauch“ von BCW ausschließen soll.

Roschtschin meinte, daß die BCW-Diskussion in der CCD „im Lichte“ der New Yorker Beratungen über die Vorschläge Gromykos stattfinden müsse.

In Washington soll eine Überprüfung der Politik in der BCW-Frage im Gange sein, die möglicherweise damit endet, daß sich die Vereinigten Staaten zum Beitritt zur Genfer Konvention von 1925<sup>18</sup> entschließen, sofern hierbei ihr Interesse an der Erlaubtheit bestimmter chemischer Mittel gewahrt werden kann.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Am 31. Juli 1969 erklärte der Leiter der kanadischen Delegation bei der Konferenz des Abrüstungsausschusses, Ignatieff, daß ein möglichst großer Teil des Meeresbodens der Rüstungskontrolle unterliegen sollte: „In the light of these considerations we have advanced the concept of a 200-mile security zone extending from the outer limits of the twelve-mile coastal band in which the coastal State would enjoy preferential defence rights, it being clearly understood that all the prohibitions agreed to under the sea-bed treaty now under consideration would apply within this zone. No State, not even the coastal State, would be allowed to emplace in this zone weapons prohibited by the treaty.“ Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 377.

<sup>16</sup> Am 19. September 1969 legte der sowjetische Außenminister Gromyko der UNO-Generalversammlung einen gemeinsam mit Bulgarien, der Mongolischen Volksrepublik, Polen, Rumänien, der CSSR und Ungarn getragenen Entwurf für ein Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung biologischer und chemischer Waffen vor. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 455–457. Für den deutschen Wortlaut des Entwurfs vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 539–541.

<sup>17</sup> Am 26. August 1969 legten Argentinien, Äthiopien, Brasilien, Birma, Indien, Jugoslawien, Marokko, Mexiko, Nigeria, Pakistan, Schweden und die VAR der Konferenz des Abrüstungsausschusses den Entwurf einer Resolution der UNO-Generalversammlung über ein Verbot der biologischen und chemischen Kriegführung vor. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 435 f.

<sup>18</sup> Für den Wortlaut des Genfer Protokolls vom 17. Juni 1925 über das Verbot der Verwendung von erstickenden, giftigen oder ähnlichen Gasen sowie von bakteriologischen Mitteln im Krieg vgl. REICHSGESETZBLATT 1929, Teil II, S. 174 f.

<sup>19</sup> Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 25. November 1969 über biologische und chemische Waffen; Dok. 377, Anm. 10.

Auch zu diesem Punkt darf ich Recherchen durch Botschaft Washington anregen.

#### 4) NV-Vertrag

Keinerlei „Druck“ auf uns zu verzeichnen. Roschtschin erkundigte sich lediglich nach den Aussichten für einen deutschen Beitritt in der Zeit nach den Bundestagswahlen<sup>20</sup>.

Die Meinung greift um sich, daß der NV-Vertrag „tot“ bleibe, wenn Washington und Moskau nicht bald ratifizieren.<sup>21</sup> Auch ein deutscher Beitritt könnte den Vertrag wieder zum Leben erwecken, eine Vorstellung, die für Japan sehr problematisch ist<sup>22</sup>, und von der der brasilianischen Botschafter geradezu angewidert zu sein schien.

#### 5) Unser Verhältnis zur CCD

Roschtschin hob hervor, daß seine Regierung die Kandidatur der Bundesrepublik für einen Beitritt in die CCD<sup>23</sup> „unterstützt“ habe, natürlich sofern auch die DDR zugelassen werde (der letzte der sozialistischen Staaten!). Beim Gespräch über meine hiesigen Aufgaben vermied er es sorgfältig, die Bezeichnungen „Ständiger Vertreter“ oder „Beobachter“ zu benutzen, begrüßte mich aber immerhin als nunmehriges „permanent member of the Geneva team“. Auch im übrigen gab er sich äußerst liebenswürdig.

Zur Frage eines näheren Anschlusses interessierter Länder an die Arbeiten der CCD nehme ich auf meinen DB Nr. 815 vom 26.9. Bezug.

[gez.] Schnippenkötter

**VS-Bd. 4341 (II B 1)**

<sup>20</sup> Die Wahlen zum Bundestag fanden am 28. September 1969 statt.

<sup>21</sup> Präsident Nixon unterzeichnete am 24. November 1969 die Ratifikationsurkunden zum Nichtverbreitungsabkommen. Das Präsidium des Obersten Sowjets der UdSSR beschloß am 24. November 1969 die Ratifizierung des Nichtverbreitungsabkommens.

<sup>22</sup> Der Passus „auch ein deutscher ... sehr problematisch ist“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Menne hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

<sup>23</sup> Zur Kandidatur der Bundesrepublik vgl. Dok. 112.

309

### Legationsrat I. Klasse Strenziok, Algier, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14998/69 geheim  
Fernschreiben Nr. 236  
Citissime

Aufgabe: 7. Oktober 1969, 12.20 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 7. Oktober 1969, 13.55 Uhr

Anschluß an Drahtbericht Nr. 234 vom 3.10. – I B 4-82.00 geheim<sup>2</sup>

Nach Darstellung hiesigen französischen Botschafters<sup>3</sup> hat französischer Außenminister auf Brief Herrn Bundesaußenministers<sup>4</sup> in der Tat sehr spontan reagiert, deutsches Anliegen nicht gesprächsweise vorgebracht, sondern Außenminister Bouteflika nach Arbeitssitzung nochmals privat gesprochen, um ihm Schreiben Herrn Bundesaußenministers „sinngemäß“ zu übermitteln. Außenminister Bouteflika habe sich völlig rezeptiv verhalten und abschließend lediglich erklärt, algerische Regierung warte ab. Diese Zurückhaltung dürfte, wie sich aus Gespräch mit Mouloud Kacem ergeben hat, aus Verstimmung über Einschaltung einer dritten Macht in deutsch-algerische Kontakte zu erklären sein. Ebenso erscheint damit jetzt sicher, daß Mouloud Kacem auf Weisung Bouteflikas persönlich gehandelt hat.

Andererseits erklärte Leiter der Presseabteilung im algerischen Außenministerium bei gemeinsamem Mittagessen höherem Beamten französischer Botschaft gegenüber, Anerkennung DDR sei grundsätzlich beschlossen, nur Zeitpunkt

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor Ruete vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Sahm vorgelegen, der Referat II A 1 um Rücksprache bat.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 17. Oktober 1969 und Vortragendem Legationsrat Lücking vorgelegen.

<sup>2</sup> Legationsrat I. Klasse Strenziok, Algier, berichtete, der Abteilungsleiter in der algerischen Präsidialkanzlei, Kacem, habe mitgeteilt, „daß derzeitige algerische Regierung auf langfristig absehbare Zeit keine DDR-Anerkennung beabsichtige. Gleichzeitig beschwerte er sich – ebenfalls auf ausdrückliche Weisung seiner ‚Vorgesetzten‘ – über Einschaltung französischen Außenministers, dessen Demarche lediglich darin bestanden hat, seinen algerischen Gesprächspartnern den Text des Briefes des Herrn Bundesaußenministers vorzulesen. Kacem bittet dringend, derartige Interventionen durch Dritte in Zukunft zu unterlassen, da sie auf algerischer Seite allenfalls einen negativen Effekt haben und den deutsch-algerischen Beziehungen abträglich sein könnten.“ Vgl. VS-Bd. 2793 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>3</sup> Jean Basdevant.

<sup>4</sup> Am 2. Oktober 1969 wies Staatssekretär Duckwitz den deutschen Stab an der schweizerischen Botschaft in Algier (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) an, dem französischen Außenminister Schumann bei dessen Aufenthalt in Algier am 2./3. Oktober 1969 ein Schreiben zu übergeben. Darin erklärte Bundesminister Brandt: „Die Bundesregierung müßte es außerordentlich bedauern, wenn die algerische Regierung eine Anerkennung der ‚DDR‘ vollziehen würde. Wir hatten bisher den Eindruck, daß die algerische Regierung auch nach dem Abbruch der Beziehungen ein gutes Verhältnis zu uns wünschte, zumal uns das langfristige Interesse Algeriens an einer engen Zusammenarbeit mit der EWG bekannt ist. Wir haben Algerien unsererseits mehrfach zu erkennen gegeben, daß wir trotz der bestehenden Schwierigkeiten einen Ausbau des beiderseitigen Verhältnisses erstreben und hoffen, eines Tages die guten Beziehungen wiederherzustellen. Sofern sich Ihnen, lieber Herr Schumann, eine geeignete Gelegenheit bietet, wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie gegenüber Ihren algerischen Gesprächspartnern diese Frage zur Sprache bringen könnten.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 102 vom 2. Oktober 1969; VS-Bd. 4401 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

stehe noch nicht fest. Handelsminister Yaker solle in Ostberlin<sup>5</sup> zunächst wirtschaftliche und finanzielle Angebote einholen.

Französischer Außenminister hat Bereitschaft erklärt, deutschem Botschafter in Paris gern nähere Angaben über seinen persönlichen Eindruck von dem Gespräch mit Bouteflika zu machen.<sup>6</sup>

[gez.] Strenziok

VS-Bd. 4401 (II A 1)

### 310

#### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr

9. Oktober 1969

Vertraulich!

Nur für den Herrn Bundesminister<sup>1</sup>

Betr.: Gespräch mit dem französischen Botschafter Seydoux  
am 8. Oktober 1969

Durch das Gespräch habe ich den Eindruck gewonnen, daß die Bundesregierung unter einem Kanzler Brandt Frankreich gegenüber im Ausgang eine stärkere Position hat als die gegenwärtige Regierung. Die französische Haltung scheint durch die Erwartung eines starken deutschen Drucks auf den Beitritt Englands bestimmt zu sein. Sie ist außerdem stark konzentriert auf die Durchset-

<sup>5</sup> Der algerische Handelsminister hielt sich vom 4. bis 9. Oktober 1969 anlässlich der Feierlichkeiten zum 20. Jahrestag der DDR in Ost-Berlin auf. Dazu berichtete Legationsrat I. Klasse Strenziok, Algier, am 10. Oktober 1969, Yaker habe hervorgehoben, „daß Besuch algerischer Delegation Wilen algerischer Regierung bewiesen habe, die schon bestehenden Bande der Freundschaft und Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern zu festigen. Die gleichartigen sozialistischen Wirtschaftssysteme böten hierfür eine gute Grundlage. Alle seine in Ost-Berlin geführten Gespräche, darunter mit Ulbricht und Winzer, hätten in einer Atmosphäre wirklicher Freundschaft und gegenseitiger Achtung stattgefunden und Möglichkeiten zu einer raschen Entwicklung der Beziehungen zwischen beiden Ländern aufgezeigt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 239; Referat I B 4, Band 559.

<sup>6</sup> Dazu teilte Botschafter Freiherr von Braun, Paris, am 8. Oktober 1969 mit, der französische Außenminister Schumann habe ihm von seinen Gesprächen mit Außenminister Bouteflika berichtet. Von algerischer Seite sei erklärt worden, „Algerien dürfe von Deutschland nicht schlechter behandelt werden, als es andere Länder der Dritten Welt würden. Deutschland teile die Länder der Dritten Welt in solche erster und zweiter Klasse ein; es habe z. B. mit Jugoslawien die Beziehungen aufgenommen, obwohl Jugoslawien mit der DDR Beziehungen unterhalte. Algerien sei es seiner Stellung in der Dritten Welt schuldig, keine schlechtere Behandlung hinzunehmen.“ Braun berichtete weiter, Schumann habe „die Algerier auf die schwebenden Verhandlungen wegen ihres Antrags auf Assoziierung mit der EWG hingewiesen und zu bedenken gegeben, daß es nicht angängig sei, in dem Augenblick, in dem Algerien diesen Antrag betreibe, den wichtigsten und wirtschaftlich potentesten Partner der EWG in einer für diesen politisch bedeutsamen Angelegenheit vor den Kopf zu stoßen. Dieses Argument habe den Algeriern zu denken gegeben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2520; Referat I B 4, Bd. 559.

<sup>1</sup> Hat Bundesminister Brandt am 11. Oktober 1969 vorgelegen.



zung finanzieller Interessen im Zusammenhang mit der Finalisierung des Agrarmarktes<sup>2</sup>, die sie nur im Einvernehmen mit der Bundesrepublik erreichen kann. Die Haltung Frankreichs ist deshalb gegenwärtig unsicher, abwartend und kompromißgeneigt.

Es wird darauf ankommen, diese nur einen begrenzten Zeitraum anhaltende Möglichkeit zu nutzen.

Aus dem Gespräch halte ich im einzelnen fest:

S. fragte, wie das Verhältnis zwischen unseren beiden Ländern weitergehen werde. Auf meine Antwort, daß die Basis dafür ein Vertrag<sup>3</sup> sei, den wir mit keinem anderen Staat hätten und an dem niemand zu rühren gedenke, reagierte er mit offenkundiger Erleichterung. Eine derartige Antwort habe er sich „erhofft“ (nicht erwartet).

Ein kurzer Streifzug durch die Osteuropa-Politik ergab, daß die Franzosen dabei der neuen Bundesregierung mit positiver Erwartung entgegensehen.

Schwierigkeiten sah S. in der Europa-Politik voraus. Die französische Regierung wisse, daß ein Kanzler Brandt viel stärker in diese Richtung drängen werde als der gegenwärtige deutsche Regierungschef. Man kalkuliere das ein, wobei ich den Eindruck hatte, als ob dieser Faktor als eine unveränderbare feste Größe in Paris erscheine.

Ich habe diese Haltung des gegenwärtigen Außenministers bestätigt und hinzugefügt, es schiene mir im Gange der Geschichte zu liegen, daß England dazu käme. Außerdem wisse ich nicht, wie man über eine wichtige Rolle Europas in der Weltpolitik reden wolle, wenn man es de facto auf die Sechser-Gemeinschaft beschränke. Ich gab ihm dann einige Passagen meines Gesprächs mit Léo Hamon<sup>4</sup> wieder, insbesondere über das Verhältnis Europas zu den Vereinigten Staaten.

S. betonte, es sei für Frankreich der entscheidende Punkt, einen Zustand zu erreichen, in dem Deutschland und Frankreich nicht mehr auseinander oder gegeneinander manövriert werden können. Dann könne man über England reden. Die Engländer seien dem Gemeinschaftsdenken noch fremd und würden über die Art sicher erstaunt sein, in der die Minister im Ministerrat der Gemeinschaft miteinander sprechen.

In meiner Erwiderung habe ich ihm zugestimmt, daß das Heranführen Englands an die Gemeinschaft sicher ein langwieriger Prozeß sein würde. Man könne sogar nicht einmal sicher sein, ob und wann er erfolgreich sein würde. Aber man müsse ihn beginnen.

<sup>2</sup> Die Übergangszeit für die Schaffung des Gemeinsamen Markts endete am 31. Dezember 1969. Vgl. dazu Dok. 221, Anm. 9.

<sup>3</sup> Für den Wortlaut des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710.

<sup>4</sup> Ministerialdirektor Bahr und Staatssekretär Hamon trafen sich am 25. August 1969 in Paris. Themen des Gesprächs waren die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Frankreich, der Gemeinsame Agrarmarkt, ein EG-Beitritt Großbritanniens, die bevorstehende Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs, die Ostpolitik und die Bundestagswahlen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr vom 26. August 1969; Archiv der sozialen Demokratie, Depot Bahr, Box 441.

Ausgehend von S.'s Argument des engen Verhältnisses zwischen Frankreich und Deutschland habe ich als Überlegung, die mir während dieses Gespräches gekommen sei, gefragt, ob nicht folgender Weg fruchtbar sein könnte: Wir kehren von der „coopération exemplaire“ zurück zur „coopération préférentielle“<sup>5</sup> und beginnen gleichzeitig die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien. Dies würde einen Zustand erreichen, in dem beide Länder als Partner in die Verhandlungen über eine Erweiterung der Gemeinschaft treten, von denen wir wissen, daß sie langwierig und schwierig werden.

S. erwiderte, auch er könne nur persönlich sprechen. Dies schiene ihm eine hochinteressante Überlegung, und er könne im Augenblick nicht sagen, ob die Abkehr von der Vokabel „préférentielle“ in Paris durch Überlegungen des Verhältnisses zu dritten Staaten bedingt sei.

Im anderen Zusammenhang bemerkte S., wie außerordentlich schwierig und kompliziert die Gipfelkonferenz<sup>6</sup> sein werde. Er würde es persönlich für eine ungewöhnlich gute und nützliche Sache halten, wenn auf einer hohen aber diskreten Ebene eine deutsch-französische Fühlungnahme vor dem Gipfel erfolgen könnte.

Er betonte zum Schluß die großen Erwartungen, mit denen man in Paris der neuen Regierung entgegensähe, und die in langen Jahren gewachsene Wertschätzung und persönliche Hochachtung für Willy Brandt, dem er seine herzlichen Grüße zu übermitteln bat.

Ich halte es auch nach nochmaliger Überlegung für eine sehr starke Position, wenn man Paris in einem Augenblick der Unsicherheit, des Abwartens und mancher Sorgen eine engere Zusammenarbeit vorschlägt und dies mit dem Beginn der Beitrittsverhandlungen verknüpft. Dabei dürfte für Paris das entscheidende sein, daß der Gemeinsame Markt den Punkt of no return erreicht haben muß. Es würde der europäischen Sache einen großen Schwung verleihen, wenn ein Datum für den Beginn der Beitrittsverhandlungen vereinbart würde. Auch die Engländer könnten es nicht ablehnen, wenn diese Verhandlungen unter dem Signum eines deutsch-französischen Zusammenwirkens erfolgen, das nicht zu eng und formal zu gestalten die Franzosen im Interesse ihrer eigenen Manövierrmöglichkeit auch interessiert sein dürften.

Ich möchte anregen, ein informelles Gespräch vor der Gipfelkonferenz und nach der Regierungserklärung in Paris führen zu lassen.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Der Passus „Wir kehren von ... zur ‚coopération préférentielle‘“ wurde von Bundesminister Brandt durch Fragezeichen hervorgehoben.

Am 26. Juni 1969 erklärte Ministerpräsident Chaban-Delmas vor dem Parlament: „Dans cette Europe en marche, notre traité d'amitié avec l'Allemagne fédérale continuera d'occuper une place exemplaire. Quand je dis exemplaire, cela ne signifie pas ‚exclusive‘ et je pense, notamment, aux liens qui unissent la France aux pays méditerranéens, spécialement à l'Italie avec laquelle nous comptons développer encore nos échanges économiques.“ Vgl. LA POLITIQUE ETRANGERE, 1969, I, S. 179.

<sup>6</sup> Die Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten fand am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag statt. Vgl. dazu Dok. 385.

<sup>7</sup> Zu diesem Satz bemerkte Bundesminister Brandt handschriftlich: „Ja, aber die Rückkehr zu der Formel ‚préférentielle Zusammenarbeit‘ erscheint mir dazu nicht erforderlich.“ Vgl. dazu weiter Dok. 380.

Es wird erforderlich sein, den Frankreich- und Europa-Part der Regierungserklärung<sup>8</sup> unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Haltung von Paris und unserer zeitlich begrenzten relativ starken Position zu formulieren.

Bahr

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 441,

311

### Botschafter Blankenhorn, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-15065/69 VS-vertraulich

Aufgabe: 10. Oktober 1969, 12.23 Uhr<sup>1</sup>

Fernschreiben Nr. 2018

Ankunft: 10. Oktober 1969, 13.14 Uhr

Cito

Auch für BMwF und Diplogerma Den Haag.

Betr.: Uran-Ultrazentrifuge

Bezug: FS-Erlaß Plurex Nr. 3937 vom 8.10.1969 I A 6-82.47-94.-2528/69 VS-v<sup>2</sup>  
und FS-Bericht Nr. 1802 vom 11.9.1969<sup>3</sup> I A 6-82.14-584/69 VS-v<sup>4</sup>

I. Demarche über unsere Besorgnisse wegen des Stillstandes der trilateralen Zentrifugenverhandlungen ist weisungsgemäß bei Abteilungsleiter Killick im Foreign Office ausgeführt worden.

Mr. Killick sagte uns, daß die britische Regierung ebenfalls sehr enttäuscht darüber sei, daß nach der Ministersitzung in Bonn am 9. 6. d.J.<sup>5</sup> keine weiteren

<sup>8</sup> Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

<sup>1</sup> Hat den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Wimmers und Ungerer am 15. Oktober 1969 vorgelegt.

<sup>2</sup> Ministerialdirektor Frank wies die Botschaften in London und Den Haag an, Besorgnis über den Stand der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den Niederlanden über den Bau einer Gasultrazentrifuge zum Ausdruck zu bringen und dabei auf die Gefahr eines Rückschlags in den Bemühungen um eine engere technologische Zusammenarbeit in Europa sowie auf die politische Bedeutung des Projektes hinzuweisen. Vgl. dazu VS-Bd. 2864 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>3</sup> Korrigiert aus: 10.9.1969.

<sup>4</sup> Gesandter Wickert, London, berichtete am 11. September 1969 über Gespräche im britischen Außenministerium zum Projekt einer Gasultrazentrifuge. In der Frage des Standortes des Hauptquartiers der Anreicherungs-gesellschaft werde Großbritannien aus technischen, organisatorischen und politischen Gründen nicht nachgeben: „Im Foreign und Commonwealth Office, das noch vor einigen Wochen Kompromißmöglichkeiten zu sehen schien, hat man sich in dieser Frage der Haltung des Technologieministeriums angeschlossen. [...] Den Niederländern sei unmißverständlich klar gemacht worden, daß sie im Rahmen des Projektes so gut abgeschnitten hätten, daß es nun an ihnen sei, nachzugeben. Für Großbritannien sei der Vorteil der Zusammenarbeit nur marginal, selbst wenn das Hauptquartier nach Großbritannien komme. Ohne das Hauptquartier werde das Projekt für Großbritannien uninteressant.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1802; VS-Bd. 2864 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>5</sup> Am 9. Juni 1969 fanden in Bonn Regierungsgespräche zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den Niederlanden zur Frage der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Gasultrazentrifuge

Fortschritte zu erzielen gewesen seien. Auf britischer Seite teile man die deutschen Ansichten über die Wichtigkeit dieses Projektes für die zukünftige technologische Zusammenarbeit in Europa und darüber hinaus für die europäische Einigung. Auf britischer Seite habe man jedoch das Gefühl, daß man zu einer Einigung mit den Niederländern kommen könne, wenn beide Seiten guten Willen zeigten. Großbritannien sei bereit, dies zu tun. Die britische Regierung sei bereit, Verhandlungen zur Lösung der noch ausstehenden Probleme sofort aufzunehmen. Killick betonte, daß die britische Regierung den deutschen Kompromißvorschlag in der Frage der militärischen Nutzung<sup>6</sup> sehr begrüßt habe und für diesen Beitrag sehr dankbar sei. Er war zuversichtlich, daß eine endgültige Einigung auf der Basis dieses Vorschlags erreicht werden könnte.

In der Frage des Standortes für die Anreicherungs-gesellschaft werde Großbritannien jedoch nicht nachgeben. Dies habe Premier Wilson Außenminister Luns bei dessen Besuch im Sommer dieses Jahres in London<sup>7</sup> unmißverständlich klargemacht. Äußerungen von Minister Luns im niederländischen Parlament ließen vermuten, daß die Niederländer dabei seien, sich auf diese Tatsache einzustellen.

Mr. Killick bedankte sich abschließend für unsere positive Haltung zu den ausstehenden Problemen und gab der Hoffnung Ausdruck, daß diese innerhalb der nächsten Wochen gelöst werden könnten.

II. Aus Gesprächen unseres Wissenschaftsreferenten<sup>8</sup> mit einer Reihe von Beamten des Ministry of Technology, des Wissenschaftsreferates des Foreign Of-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1106*

statt. Dazu berichtete Ministerialdirigent von Staden am 11. Juni 1969, daß zwar in einer Reihe von Punkten grundsätzliche Übereinstimmung habe erzielt werden können, daß jedoch einige Fragen „aufgrund einer unnachgiebigen Haltung der niederländischen Delegation“ noch offen geblieben seien: „Die Holländer wünschten eine Konzentration der Produktion in den Niederlanden. Die deutsche und die britische Delegation lehnten diesen Vorschlag ab und verlangten vielmehr ein volles Gleichgewicht zwischen den drei Partnerländern im Rahmen optimaler wirtschaftlicher Lösungen. [...] Es besteht Übereinstimmung hinsichtlich der Behandlung von Nichtkernwaffenstaaten. Alle drei Regierungen verpflichten sich sicherzustellen, daß weder die Zentrifugentechnik noch Zentrifugenanlagen und angereichertes Uran, das in den gemeinsamen Anlagen produziert wird, von Nichtkernwaffenstaaten für Waffenzwecke mißbraucht wird. Umstritten ist die Behandlung von Kernwaffenstaaten. Die Niederländer wünschen eine britische Zusage, daß auch Großbritannien weder Zentrifugen noch Uran aus der gemeinsamen Produktion für Waffenzwecke verwendet. Wir haben bisher eine mittlere Linie verfolgt und lediglich ein Gebrauchsverbot für angereichertes Uran befürwortet. Die britische Regierung lehnte die holländischen und deutschen Vorstellungen aus verschiedenen Gründen ab. Für sie handelt es sich einmal um eine Grundsatzfrage. Sie macht geltend, die Annahme des holländischen oder auch des deutschen Vorschlags würde ihrer Ansicht nach darauf hinauslaufen, daß der Status Großbritanniens als Kernwaffenstaat in Frage gestellt würde.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 2393; VS-Bd. 2863 (I A 6), B 150, Aktenkopien 1969. Für den Wortlaut des Kommuniqués der Gespräche vgl. BULLETIN 1969, S. 659.

<sup>6</sup> Am 30. Juni und 1. Juli 1969 fanden in London erneut Besprechungen zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den Niederlanden über das Projekt einer Gasultrazentrifuge statt. Dazu berichtete Ministerialdirektor Frank am 18. Juli 1969: „Um den toten Punkt der Verhandlungen zu überwinden, regte die deutsche Delegation die unverbindliche Prüfung der folgenden Kompromißformel an: Falls sich die Notwendigkeit ergibt, bauen die Briten eine eigene Anlage für militärische Zwecke, in der sie Natururan auf 90 % und mehr anreichern; der dabei eventuell anfallende Überschuß an leicht angereichertem Uran wird von der trilateralen Anreicherungsorganisation zur weiteren Verwendung übernommen.“ Vgl. VS-Bd. 2864 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>7</sup> Der niederländische Außenminister Luns hielt sich am 15./16. Juli 1969 in Großbritannien auf.

<sup>8</sup> Hans Mohrhauer.

fice und der AEA<sup>9</sup> in den letzten Tagen ergibt sich über die gegenwärtige Haltung der britischen Regierung das folgende Bild:

Man ist offensichtlich bereit, den Forderungen der Niederländer in der Frage der militärischen Nutzung weitgehend nachzugeben. Auf einer interministeriellen Abteilungsleiter-Besprechung Ende September<sup>10</sup> ist über diese Frage Einigung erzielt worden (siehe Bezugsbericht). Die Zustimmung der zuständigen Minister scheint ebenfalls vorzuliegen. Wie weit die Briten zu gehen bereit sind, ist im einzelnen nicht ersichtlich. Es gibt jedoch Anzeichen dafür, daß sie auch über den deutschen Kompromißvorschlag hinausgehen können. Auf die schriftliche Fixierung in irgendeiner Form scheint man jedoch nicht verzichten zu können. In der Frage des Standortes für die Anreicherungs-Organisation ist die britische Haltung fest. Sollten die Niederländer hier nicht nachgeben, muß man mit dem Abbruch der Verhandlungen von britischer Seite rechnen.

Aus taktischen Gründen würden es die Briten bevorzugen, die nächste Verhandlungsrunde auf Beamtenebene im trilateralen Rahmen „auf neutralem Boden“ in Bonn durchzuführen. Sie versprechen sich von weiteren bilateralen Konfrontationen mit den Niederländern keinen Fortschritt, man möchte nach Möglichkeit die Teilnehmerzahl auf je drei Beamte aus den drei Ländern beschränken. Da im Augenblick keine technischen Probleme anstehen, sollte diese Verhandlungsrunde auf Beamte der zuständigen Ministerien beschränkt bleiben. Davon erhofft man sich eine Erleichterung der Verhandlungen, die durch gewisse niederländische Atomexperten oft sehr erschwert worden sind. Die Briten sind bereit, innerhalb der nächsten zwei Wochen nach Bonn zu kommen, falls die deutsche Seite sich ihren Vorstellungen zum weiteren Vorgehen anschließen kann. Nach britischer Meinung sollte die Einladung zu dieser Sitzung von Deutschland ausgehen.

Die Grundstimmung über den Ausgang der Verhandlungen auf britischer Seite ist relativ optimistisch, woraus man schließen kann, daß die Bereitschaft, in der Waffenfrage nachzugeben, ausreichen könnte, die Niederländer in der Standortfrage zum Nachgeben zu bewegen.<sup>11</sup>

[gez.] Blankenhorn

VS-Bd. 2755 (I A 5)

<sup>9</sup> Atomic Energy Authority.

<sup>10</sup> Korrigiert aus: Oktober.

<sup>11</sup> Botschafter Arnold, Den Haag, berichtete am 13. Oktober 1969, daß er im niederländischen Außenministerium die Besorgnis der Bundesregierung über den Stand der Verhandlungen über das Projekt einer Gasultrazentrifuge zum Ausdruck gebracht habe. Der Abteilungsleiter im niederländischen Außenministerium, de Ranitz, habe betont, „daß zu ernster Besorgnis kein Anlaß bestehe“ und „in absehbarer Zeit durchaus mit einer positiven Entwicklung gerechnet werden“ könne. Hinsichtlich der umstrittenen Fragen des Standortes für die Anreicherungs-gesellschaft sowie der militärischen Nutzung des angereicherten Urans hätten die niederländischen Gesprächspartner unter Hinweis auf die noch nicht abgeschlossenen Beratungen des niederländischen Kabinetts nur ausweichend geantwortet. Vgl. den Drahtbericht Nr. 440; VS-Bd. 2864 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1969.

312

### Ministerialdirektor Ruete an Botschafter Pauls, Washington

II B 3-81.55-1949/69 geheim

10. Oktober 1969

Fernschreiben Nr. 1106

Aufgabe: 10. Oktober 1969, 19.35 Uhr<sup>1</sup>

Nur für Botschafter o. V. i. A.

Betr.: Deutsch-amerikanische Zusammenarbeit;  
hier: Behandlung des Abkommensentwurfs zur Denuklearisierung des  
Meeresbodens

Bezug: Plurex 3532 vom 9. September 1969 VS-v<sup>2</sup>; Plurex 3593 vom 12. September 1969 VS-v<sup>3</sup>; Plurex 3595 vom 12. September 1969 VS-v<sup>4</sup>; Plurex 3802 vom 29. September 1969 VS-v<sup>5</sup>; Plurex 3876 vom 4. Oktober 1969 VS-v<sup>6</sup>

- <sup>1</sup> Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ramisch konzipiert. Hat laut Vermerk von Ramisch Ministerialdirigent Sahm im Entwurf zur Mitzeichnung vorgelegen. Hat Ministerialdirektor Ruete am 10. Oktober 1969 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Vor Abgang dem Herrn Staatssekretär vorzulegen.“ Hat Staatssekretär Duckwitz am 10. Oktober 1969 vorgelegen. Hat Botschafter Roth am 10. Oktober 1969 vorgelegen.
- <sup>2</sup> Ministerialdirektor Ruete wies die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel an, auf der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 10. September 1969 darauf hinzuweisen, daß das von den USA vorgesehene Verfahren, eine amerikanische Stellungnahme zum sowjetischen Entwurf vom 19. August 1969 für einen Vertrag über das Verbot der Stationierung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden zur Erörterung vorzulegen, keine abschließende Konsultation mit den Verbündeten darstelle. Eine Äußerung zur amerikanischen Stellungnahme sei nicht ohne eingehende Prüfung möglich, wobei ein „unangebrachter Zeitdruck“ vermieden werden solle. Vgl. VS-Bd. 4371 (II B 3); B 150, Aktenkopien 1969.
- <sup>3</sup> Ministerialdirektor Ruete beauftragte die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel, auf der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 15. September 1969 die Ausführungen zum amerikanischen Entwurf vom 12. September 1969 für einen Vertrag über das Verbot der Stationierung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden ausdrücklich als „vorläufige Stellungnahme“ zu bezeichnen. Ferner solle darauf hingewiesen werden, daß Präsident Nixon Bundeskanzler Kiesinger am 7./8. August 1969 in Washington erneut versichert habe, „daß die Alliierten in allen sie berührenden Fragen ausführlich und ohne Zeitdruck konsultiert würden“. Vgl. VS-Bd. 4371 (II B 3); B 150, Aktenkopien 1969.
- <sup>4</sup> Ministerialdirektor Ruete nahm zur Frage einer Allstaatenklausel im Vertrag über das Verbot der Stationierung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden Stellung. Die Bundesregierung halte es nicht für zweckmäßig, „wenn bereits bei der Vorlage von westlichen Vertragsentwürfen auf dem Abrüstungsgebiet die Allstaatenklausel verwendet wird, bevor über den materiellen Inhalt des Vorschlags mit der östlichen Seite ernsthafte und erfolgversprechende Verhandlungen stattgefunden haben. Durch ein solches Verfahren würde die Allstaatenklausel unnötig gefördert. Erst in der Phase des redaktionellen Abschlusses eines Vertrages sollte die Allstaatenklausel aufgenommen werden.“ Vgl. VS-Bd. 4371 (II B 3); B 150, Aktenkopien 1969.
- <sup>5</sup> Ministerialdirektor Ruete wies die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel an, eine „definitive Stellungnahme“ zum amerikanischen Entwurf vom 12. September 1969 für einen Vertrag über das Verbot der Stationierung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden nur auf ausdrückliche Aufforderung abzugeben. Vgl. VS-Bd. 4342 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1969.
- <sup>6</sup> Ministerialdirektor Ruete ersuchte die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel, in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 6. Oktober 1969 Bedauern darüber zum Ausdruck zu bringen, „daß die Diskussion im Bündnis erneut unter Zeitdruck erfolgt“ sei, dabei aber auch Verständnis zu ä-

I. Bitte an dort geeignet erscheinender möglichst hoher Stelle im State Department und/oder im Weißen Haus (Mr. H. Kissinger?) vorsprechen und unter Hinweis auf die sich aus den Bezugsdrahterlassen ergebende bisherige Behandlung des Entwurfs zur Denuklearisierung des Meeresbodens auf multinationaler (NATO) oder bilateraler Ebene folgendes ausführen:

1) Am 7. Oktober 1969 haben der amerikanische und der sowjetische Ko-Präsident der CCD in Genf<sup>7</sup> einen gemeinsamen Entwurf für einen internationalen Vertrag über ein Verbot der Stationierung von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden vorgelegt.<sup>8</sup> Der Entwurf war am Tage zuvor, am Montag, 6. Oktober, im NATO-Rat behandelt worden. Die Bündnis-Mitglieder waren kurzfristig am Spätnachmittag des Freitag, 3. Oktober, über das beabsichtigte amerikanische Verfahren und hierbei in Aussicht genommene Textänderungen unterrichtet worden. Weitere Änderungen wurden den Ratsmitgliedern erst während der Sitzung am 6. Oktober selbst bekanntgegeben.<sup>9</sup>

2) Wir müßten zu unserem Bedauern feststellen, daß das beschriebene Verfahren nach unserer Auffassung keine<sup>10</sup> Konsultation der Bündnispartner darstellt. In der gleichen Angelegenheit ist nun bereits zum dritten Mal (die ersten beiden Male waren im Mai bei der Vorlage des ersten amerikanischen Entwurfs<sup>11</sup> und Mitte September bei der NATO-Konsultation des amerikanischen Gegenentwurfs<sup>12</sup>) eine Erörterung unter unzumutbarem Zeitdruck erfolgt, so daß

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1109*

Bern für die Situation bei den Verhandlungen der Konferenz des Abrüstungsausschusses in Genf. Eine Stellungnahme der Bundesregierung könne nur vorläufig sein und keine Zustimmung beinhalten. Vgl. VS-Bd. 4371 (II B 3); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>7</sup> James F. Leonard bzw. Alexej Alexandrowitsch Roschtschin.

<sup>8</sup> Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 473–475.

<sup>9</sup> Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), berichtete dazu am 6. Oktober 1969, daß Belgien, Dänemark, Großbritannien, Island, Italien, Kanada, die Niederlande und Norwegen sich mit einer baldigen Vorlage des Vertrages in der Konferenz des Abrüstungsausschusses „in dieser oder ähnlicher Form“ einverstanden erklärt, sich aber Textänderungen vorbehalten hätten: „Demgegenüber erklärten die Vertreter Griechenlands sowie Frankreichs, Portugals, der Türkei und ich, daß sie nicht in der Lage seien, den USA für das von ihnen beabsichtigte Vorgehen auch nur ein prozedurales „grünes Licht“ zu geben bzw. ihnen – wie vom belgischen Botschafter vorgeschlagen – unter Vorbehalt der eigenen Position „viel Glück“ für ihre Weiterarbeit an dem vorliegenden Vertragsentwurf zu wünschen. Die kurzfristige Notifizierung der vorgesehenen Änderungen, die zum Teil erst im Laufe der Ratssitzung erfolgt sei, lasse keine andere Haltung zu; den Amerikanern bleibe es allerdings unbenommen, ihre Sondierungen mit den Sowjets fortzusetzen. Die genannten Vertreter stellten übereinstimmend in Frage, ob eine unter derartigem Zeitdruck durchgeführte NATO-Konsultation diesen Namen überhaupt verdiene. Sie warnten davor, einen so wichtigen Vertrag in dem angeschlagenen Tempo nur deshalb durchzuziehen, weil davon „gutes Wetter“ in den Vereinten Nationen erwartet werde. Es gehe nicht an, die NATO-Partner zu hetzen, nur weil die USA von den Sowjets unter Zeitdruck gesetzt würden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1328; VS-Bd. 4372 (II B 3); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>10</sup> An dieser Stelle wurde von Botschafter Roth gestrichen: „echte“.

<sup>11</sup> Für den Wortlaut des amerikanischen Entwurfs eines Vertrags vom 22. Mai 1969 über das Verbot der Stationierung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 211–213. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 292 f.

<sup>12</sup> Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), berichtete am 15. September 1969, daß der Ständige NATO-Rat den amerikanischen Gegenentwurf vom 12. September 1969 zum sowjetischen Vertragsentwurf vom 19. August 1969 diskutiert habe. Der Bitte des amerikanischen NATO-Botschafters Ellsworth um „grünes Licht“ für weitere Erörterungen der beiden Ko-Vorsitzenden der Konferenz des Abrüstungsausschusses, Leonard und Roschtschin, sei insbesondere vom italienischen und französischen Seite widersprochen worden. Auch andere Staaten hätten sich weitere Stellungnahmen nach gründ-

eine angemessene Prüfung durch die Allianzpartner kaum möglich war. Schließlich war die letzte Besprechung im Bündnis so kurz – 24 Stunden – vor die Vorlage eines gemeinsamen amerikanisch-sowjetischen Entwurfs in Genf gelegt, daß Änderungsvorschläge oder Wünsche der Allianzpartner schon aus zeitlichen Gründen keine Berücksichtigung mehr finden konnten.

3) Wir haben ernste Sorge, daß Wiederholungen derartigen Verfahrens zu Spannungen im Bündnis und im bilateralen Verhältnis führen können, die der Position des Westens insgesamt schädlich sind. Wir möchten in diesem Zusammenhang an die Zusage von Präsident Nixon an den Bundeskanzler anläßlich ihres letzten Zusammentreffens in Washington erinnern, wonach wir in allen uns berührenden Fragen ausführlich und ohne Zeitdruck konsultiert würden.<sup>13</sup> Der amerikanische Präsident hatte sich dabei von der Methode seines Amtsvorgängers<sup>14</sup> ausdrücklich distanziert.

Wir würden es begrüßen, wenn wir im gegenseitigen Einvernehmen Vorstellungen über ein befriedigenderes Konsultationsverfahren entwickeln könnten. Dieses sollte insbesondere für die bevorstehenden amerikanisch-sowjetischen Besprechungen<sup>15</sup> Anwendung finden, die für das Ost-West-Verhältnis von weittragender Bedeutung sein können. Dabei streben wir zur Vorbereitung und Ergänzung der NATO-Konsultation ein frühzeitiges, enges und laufendes Gespräch zwischen der amerikanischen Regierung und der Bundesregierung an.

II. Drahtbericht erbeten.<sup>16</sup>

Ruete<sup>17</sup>

**VS-Bd. 4372 (II B 3)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1110*

licher Prüfung vorbehalten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1243; VS-Bd. 2713 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>13</sup> Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Kiesinger mit Präsident Nixon am 7. und 8. August 1969 in Washington; Dok. 257 und 259.

<sup>14</sup> Lyndon B. Johnson.

<sup>15</sup> Die Verhandlungen über die Begrenzung strategischer Waffen (SALT) zwischen den USA und der UdSSR begannen am 17. November 1969 in Helsinki.

<sup>16</sup> Botschafter Pauls, Washington, berichtete am 11. Oktober 1969, daß er dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium die Bedenken der Bundesregierung über das amerikanische Konsultationsverfahren im Ständigen NATO-Rat übermittelt habe: „Richardson erwiderte mir, wenn ich den Präsidenten deswegen aufgesucht hätte, würde dieser mir antworten, wir hätten völlig recht. Auf amerikanischer Seite liege keine Absicht vor, sondern man sei wiederholt erst in den letzten Stunden zu einer Übereinstimmung der beteiligten Ressorts gelangt und so selber unter Zeitdruck gewesen. Er strebe an, in Zukunft auch dann schon mit Konsultationen zu beginnen, wenn in der eigenen Regierung noch keine völlige Übereinstimmung erreicht sei.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2198; VS-Bd. 4372 (II B 3); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>17</sup> Paraphrase.



### Botschafter Pauls, Washington, an Bundesminister Brandt

Z B 6-1-15088/69 geheim  
Fernschreiben Nr. 2197

Aufgabe: 11. Oktober 1969, 19.10 Uhr  
Ankunft: 12. Oktober 1969, 01.00 Uhr

Auf Drahterlaß 3889 vom 5.10.1969 (AZ: II A 1)<sup>1</sup> im Anschluß an Drahtbericht 2185 vom 10.10.1969<sup>2</sup>

Nur für Minister und Staatssekretär<sup>3</sup> und D II<sup>4</sup>

Unter Verwendung o. a. Drahterlaß habe ich heute auch Richardson unsere Außenpolitik nach West und Ost als die einer weiterführenden Kontinuität und im Einklang mit Nixons Motto eine Epoche der Verhandlungen und nicht der Konfrontation anstreben erläutert. Richardson reagierte gescheit und verständnisvoll. Nach einer längeren Erörterung der Grundzüge der Deutschland- und Europapolitik und ihres notwendigen inneren Zusammenhanges sowie der Lage des Bündnisses kam Richardson auf die praktische Vorbereitung der Sitzung der Außenminister-Stellvertreter<sup>5</sup> zu sprechen: Am wichtigsten sei die eingehende und die Probleme durchleuchtende Analyse des Komplexes „Europäische Sicherheitskonferenz“. Nur wenn man sich auf das Stattfinden der

<sup>1</sup> Korrigiert aus: „6.10.1969“.

Staatssekretär Duckwitz teilte mit, es sei damit zu rechnen, „daß Ost-Berlin im Zusammenhang mit 20. DDR-Jahrestag (am 7. Oktober) und unter Ausnutzung der Übergangszeit bis zur Bildung neuer Bundesregierung versuchen wird, seine Position im bilateralen und multilateralen Bereich einseitig zu verbessern. Es wird sich dabei wahrscheinlich des Arguments bedienen, neue Bundesregierung werde Deutschlandpolitik entscheidend ändern und gegen DDR-Anerkennung durch Drittstaaten keine Einwendungen mehr erheben.“ Die Vertretungen der Bundesrepublik sollten derartigen Bestrebungen entgegenwirken und hinsichtlich der Haltung der neuen Bundesregierung zur Frage der Anerkennung der DDR folgendes deutlich machen: „a) Die sogenannte Hallstein-Doktrin ist in der Öffentlichkeit als automatischer Beziehungsabbruch im Falle einer DDR-Anerkennung verstanden worden. Von Beziehungsabbruch hat schon Regierung Großer Koalition in Anerkennungs-fällen dieses Jahres abgesehen. b) Bisher deutet nichts darauf hin, daß eine neue Bundesregierung eine Anerkennung der DDR durch dritte Staaten nicht mehr als unfreundlichen Akt bewerten und sich ohne Reaktion damit abfinden würde.“ Vgl. Referat II A 1, Bd. 1105.

<sup>2</sup> Botschafter Pauls, Washington, berichtete, daß er gegenüber Mitarbeitern des Präsidenten Nixon die Außenpolitik der künftigen Bundesregierung erläutert habe: „Ich habe dabei den Eindruck gewonnen, daß man wie im [State] Department so auch im Weißen Haus der Weiterführung unserer Außenpolitik durch eine neue Bundesregierung mit vollkommenem Vertrauen entgegensieht. Eine Frage war, ob nicht eine Aktivierung der Ostpolitik deutsche Energien von dem Bemühen um die europäische Einigungspolitik abziehen werde. Ich habe dem widersprochen: Unsere Anstrengung, die deutsche Teilung zu überwinden, zielt nicht auf eine Wiederherstellung des Deutschen Reichs, sondern auf die Schaffung einer politischen Situation, in der die Deutschen in einem europäischen Verbund, welche organisatorischen Formen immer dafür gefunden werden könnten, frei miteinander verkehren und frei Handel und Wandel treiben könnten, um der Entfremdung unseres Volkes entgegenzuwirken. So stehe unsere Ost- und DDR-Politik nicht in einem Spannungsverhältnis zum Bemühen um europäische Einigung. Vielmehr seien beide zueinander unerläßliche Komponenten. Nur durch die europäische Verflechtung könne ein Wiederezusammenkommen der Deutschen für Nachbarn in West und Ost bedrohlicher Aspekte entkleidet werden.“ Vgl. VS-Bd. 2741 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>3</sup> Georg Ferdinand Duckwitz.

<sup>4</sup> Hans Ruete.

<sup>5</sup> Zur Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten am 5. November 1969 in Brüssel vgl. Dok. 349, Anm. 2.

Konferenz ernsthaft und praktisch vorbereite, könne man die in ihr liegenden Chancen und Risiken exakt definieren. Die vor uns liegenden Erfahrungen mit Moskau würden zeigen, ob ein Stattfinden der Konferenz mehr Vor- oder mehr Nachteile berge und wie man sich weiter zu verhalten habe. Politische Gründe sprächen für interne aktive Konferenzvorbereitung:

a) Komme es für die Regierung Nixon darauf an, die bevorstehende Mansfield-Resolution<sup>6</sup> und ihre Wirkung zu überwinden. Das könne sie nicht im Passiven abwarten, sondern nur durch Aktivität.

b) Erfordere die Kohäsion des Bündnisses die Konferenzvorbereitung, um zentrifugalen Einzelbemühungen in Richtung Moskau vorzubeugen.

c) Brauche man die Vorbereitung, um durch nichts überrascht zu werden.

Er werde einige Anregungen zur Diskussion stellen und erhoffe von uns das gleiche. Zur Vorbereitung der Konferenz wünsche er sich einen bilateralen Gedankenaustausch, damit wir beide die wesentlichen Überlegungen des anderen vorher kennen. Das sei mit anderen Verbündeten nicht beabsichtigt.

Mit der Bitte um vollkommen vertrauliche Behandlung wolle er mir sagen, daß sich im Stadium noch nicht abgeschlossener Überlegung befinde

a) der Vorschlag einer multilateralen Gewaltverzichtserklärung;

b) eine Neuformulierung des Reykjavik-Angebotes von „mutual reduction of forces“.<sup>7</sup>

Zu a) wandte ich ein, daß sich damit das Problem der Einbeziehung der DDR kritischer stelle als bei bilateralen Gewaltverzichtsabkommen.

Zu b) sagte Richardson, die Regierung brauche die Wiederbelebung des „mutual reduction“-Instruments, um der Tendenz zur einseitigen Verminderung begegnen zu können. Er bitte mich, meine Regierung zu unterrichten und ihn möglichst bald wieder aufzusuchen, um ihn über unsere Überlegungen zu informieren, so daß wir uns bis zur Konferenz noch wiederholt zu vorbereitendem Gedankenaustausch treffen könnten.

Ich bitte, mich möglichst bald mit Stoff zu versorgen, um das Gespräch mit Richardson fortsetzen zu können.<sup>8</sup>

[gez.] Pauls

VS-Bd. 4356 (II B 2)

<sup>6</sup> Zur Forderung des amerikanischen Senators Mansfield nach Reduzierung der amerikanischen Truppen in Europa vgl. Dok. 81, Anm. 8, und Dok. 247, Anm. 5.

<sup>7</sup> Zur Erklärung des NATO-Ministerrats vom 25. Juni 1968 vgl. Dok. 111, Anm. 2.

<sup>8</sup> Ministerialdirektor Ruete bat Botschafter Pauls, Washington, am 15. Oktober 1969, eine Einladung des Staatssekretärs Duckwitz an den Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Richardson, für ein Gespräch in Brüssel am 4. November 1969 zu übermitteln. Zum Gedanken einer multilateralen Gewaltverzichtserklärung führte Ruete aus: „Bisher war der Gewaltverzicht bei den Beratungen in der NATO über Punkt 5 des Kommuniqués der Ministertagung von Washington vorwiegend als ein bilaterales, vor allem von der BRD zu verfolgendes Gesprächsthema mit dem Osten eingestuft worden. In der Bonner Vierergruppe wie in der NATO wurde diese Linie respektiert, gutgeheißen und ermuntert. In diesem Sinne sollte sich auch das Schlußkommuniqué der Dezember-NATO-Konferenz äußern. Unter diesen Umständen käme eine Verwirklichung des amerikanischen Gedankens erst für einen späteren Zeitpunkt in Betracht. Die deutsch-osteuropäischen bilateralen Gewaltverzichte könnten dann in ein gesamteuropäisches Gewaltverzichtsgeflecht eingebracht werden, das sich zu einem multilateralen System mit gewissen kollektiven Zü-

## 314

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr****14. Oktober 1969**Betr.: Gespräch mit Kissinger am 13.10.69<sup>1</sup>

Dauer: 12.30 bis 14.45 Uhr

Am Anfang und Schluß unter vier Augen, im ersten Teil im Beisein von Sonnenfeldt, beim Essen im Beisein von Hillenbrand.

1 a) In dem Gespräch ohne Hillenbrand verwies Kissinger darauf, daß er ihn nur hinzugezogen habe, nachdem die amerikanische Botschaft in Bonn eine Meldung über meinen Besuch gemacht habe. Die Quelle war uns beiden unbekannt.

Wir stellten fest, daß unser Gespräch informeller Art sei und keine Seite binde.

b) Der Präsident begrüße unser Gespräch. Er könne in seinem Namen sagen, daß man in Washington hoffe, das Verhältnis zur neuen Bundesregierung mindestens so eng, möglichst enger gestalten zu können wie zur bisherigen. Dazu werde es auch der Kontakte vorbei an der Bürokratie bedürfen.<sup>2</sup> Abschließend bat Kissinger, einen Gruß an Willy Brandt zu übermitteln. Er freue sich darauf, alte sozialdemokratische Freunde wiederzusehen, äußerte sich dankbar über unser äußerst nützliches Gespräch und hoffte auf einen häufigen, vertrauensvollen, persönlichen Kontakt. „Ihr Erfolg wird unser Erfolg sein.“

c) Zum Thema Truppenreduzierung gäbe es keine Pläne; aber sie werden mit Sicherheit kommen. Hillenbrand würde einen Schlaganfall bekommen, wenn er das hörte; aber wir müssen und wollen offen sein. Nachdem ich angeregt hatte, man möge in Washington auch einmal die Konsequenzen des Vorschlages einer Truppenreduzierung von über 50% auf beiden Seiten durchrechnen, die uns u. U. mehr Sicherheit gäbe als eine 20–30%ige Reduzierung, meinte Kissinger,

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1113*

gen verdichten kann. Hier würde dann auch ein spezifischer innerdeutscher Gewaltverzicht seinen Platz finden. Die durch die besondere Verantwortung der Vier Mächte gezogene Grenze sollte weder in der Frage des Gewaltverzichts noch in der deutschen Frage verwässert werden. [...] Die amerikanische Seite wird um Verständnis dafür gebeten, daß wir, bevor die neue Regierung Gelegenheit gehabt hat, ihre künftige Politik festzulegen, nicht in der Lage sind, Ihnen Stoff für weitere Gespräche mit Richardson zu geben.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 4039; VS-Bd. 4420 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>1</sup> Das Gespräch fand in Washington statt. Vgl. dazu auch BAHR, Zu meiner Zeit, S. 271–273, sowie KISSINGER, Memoiren, S. 442–444.

<sup>2</sup> Dazu notierte Ministerialdirektor Bahr in einem beigelegten Vermerk für Bundesminister Brandt und Bundesminister Ehmke: „In einem Gespräch unter vier Augen bot H[enry] K[issinger] die Möglichkeit eines direkten Kontaktes zu ihm an. Ich habe das akzeptiert. Seine Sorge war dabei vor allem, daß nach bisherigen Erfahrungen Bonn ‚nicht dicht‘ sei. Auf seiner Seite wußten nur der Präsident, er und Sonnenfeldt davon. Er mache dieses Angebot nach einem Gespräch mit dem Präsidenten. Ich habe ihm verbindlich zugesagt, daß auf unserer Seite niemand außer W[illy] B[randt], H[orst] E[hmke] und mir davon erfahren würden. Er bat, nur in besonders wichtigen und dringenden Fragen davon Gebrauch zu machen. Dies könne auch trotz der Fernschreibleitung geschehen. Er kündigte außerdem an, daß sich bei mir ein Mann melden werde, der als Kontaktperson fungieren könne.“ Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439.

dies sei eine sehr interessante Idee. Man müsse die Sicherheit global sehen. Er denke noch mit Wehmut an die herrlichen Zeiten der 61er Berlin-Krise, bei der er Kennedy geholfen habe. Damals hätte das Verhältnis bei den Interkontinental-Raketen zwischen den USA und der SU 1000:50 betragen. Heute habe man annähernden Gleichstand. Wir sollten uns vornehmen, gemeinsam und intern eine Untersuchung über die strategische Lage auch in Europa zu unternehmen. Wir könnten davon ausgehen, daß jeder unserer Vorschläge begrüßt, unvoreingenommen geprüft und wenn möglich akzeptiert wird. Wenn es jetzt Vorschläge aus Europa gibt, müßten wir damit rechnen, daß sie auch angenommen werden.

d) Sonnenfeldt sagte, als er mich zum Wagen begleitete, man sei sehr froh, weil Nixon und Brandt sich ja gut und lange kannten. Er habe den Eindruck, daß sie auch immer einen guten persönlichen Kontakt gefunden hätten.

2) In Anwesenheit Hillenbrands wurden folgende Punkte besprochen:

a) Berliner Abgeordnete

Nachdem ich unsere Überlegungen über die Erweiterung des Stimmrechts<sup>3</sup> erläutert hatte, fragte Hillenbrand, ob dies nicht verfassungsrechtliche Probleme aufwerfen würde. Jedenfalls werde die CDU auf eine verfassungsrechtliche Klärung drängen. Ich habe darauf hingewiesen, daß diese Frage nicht entstehen kann, da es nicht um das uneingeschränkte Stimmrecht gehe. Kissinger fügte hinzu, es sei nicht amerikanische Sache, wie wir diese Frage mit der CDU regelten. Ich habe dann einige Informationen, die dort unbekannt waren, aus Ostberlin gegeben und meinen Eindruck formuliert, daß ich allenfalls mit einem Protest rechne, der den gleichen Charakter haben würde wie die Proteste der Drei Mächte gegen Truppenparaden in Ostberlin. Wir würden jedenfalls das „Wie“ des Berliner Stimmrechts ohne Hast mit den Drei Mächten nach Etablierung der Bundesregierung konsultieren. Kissinger fragte: „Das Ob oder das Wie?“ Ich antwortete: Das Wie, denn ich könne nicht einsehen, daß – ohne im übrigen Vergleiche anstellen zu wollen – die Westberliner Abgeordneten formal mindere Rechte haben sollten als die Ostberliner. Richtpunkt für uns sei, daß weder die Kompetenzen der Drei Mächte noch der Status Berlins, noch die Verfassung berührt würden.

b) In diesem Zusammenhang hätte ich den Eindruck, daß die neue Bundesregierung zuweilen vielleicht etwas unbequemer sein werde. Heinemann wie Brandt seien nicht Repräsentanten der besiegten, sondern der befreiten Deutschen. Ich relativierte dies durch den Hinweis auf Heuss: nicht Allgemein-Schuld, aber Allgemein-Haftung. Die vielleicht wesentliche Aufgabe der neuen Bundesregierung werde es sein, daß die Deutschen ihr Maß fänden oder, wie Willy Brandt es einmal ausgedrückt hätte: Stolz ohne Überheblichkeit. Kissinger

<sup>3</sup> Zum Stimmrecht der Abgeordneten aus Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 307, Anm. 3. Ministerialdirektor Ruete notierte am 13. Oktober 1969 über die Sitzung der Bonner Vierergruppe vom 9. Oktober 1969, daß der Vertreter des Auswärtigen Amts erklärt habe, „auf deutscher Seite bestehe der allgemeine Wunsch, der Diskriminierung der Berliner Abgeordneten im Bundestag ein Ende zu setzen. Wir seien uns jedoch bewußt, daß dies nur im Einverständnis mit den drei Alliierten geschehen könne. Keine verantwortliche Stelle der Bundesrepublik habe die Absicht, in dieser Frage etwas unter Verletzung alliierter Rechte oder Interessen zu unternehmen.“ Vgl. Referat II A 1, Bd. 1170.

meinte, die USA würden sich ehrlich freuen, einen solchen Partner zu bekommen. Er beurteile das völlig identisch. Ich fuhr fort, daß wir auch nicht alle zwei Monate um eine Wiederholung von Garantien bitten oder die Frage stellen würden, ob wir noch geliebt werden. Dies veranlaßte ihn zu dem spontanen Ausruf: „Gott sei Dank.“

c) NV

Nachdem ich am Anfang als außenpolitisches Konzept auf die Absicht zur Kontinuität, den ausdrücklichen Bezug auf die Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966<sup>4</sup>, unter Einschluß der Friedensnote<sup>5</sup>, hingewiesen hatte (was Kissinger sehr klug fand), entwickelte ich NV als ein Beispiel für Kontinuität mit Konsequenz. Ich ging davon aus, daß die neue Bundesregierung die Beschlüsse des alten Kabinetts durchführen werde, d.h., wir würden eine Reihe von Zusicherungen, Absicherungen und Interpretationen von amerikanischer Seite wünschen. Ich sei sicher, daß es sich dabei um keine neuen und unbekannten Wünsche handeln werde. Wir sind dann eine Reihe von Sachpunkten durchgegangen. Kissinger und Hillenbrand erklärten, man wäre bereit, diese Punkte kurzfristig zur deutschen Zufriedenheit zu erledigen, d.h., die gewünschten Interpretationen und Erklärungen zu geben. Die amerikanische Regierung würde es sehr begrüßen, wenn die Bundesregierung danach unterzeichnet.<sup>6</sup> Die sowjetische Hinterlegung hänge nur an der deutschen Unterschrift. Nach amerikanischen Plänen würde der Vertrag (nach 40+3 Ratifikationen) in den nächsten 6 bis 9 Monaten in Kraft treten.<sup>7</sup>

Wir überlegten, den Nachfolger von Herrn Schnippenkötter, Herrn Roth, um die Monatswende nach Washington zu schicken. Ich würde annehmen, daß diese insoweit abschließenden Verhandlungen in zwei bis drei Tagen zu erledigen sind. Kissinger äußerte, er schätze Roth. Hillenbrand bat, diese Verhandlungen in die letzten Oktobertage zu legen,<sup>8</sup> da ab 3. oder 4. November wegen Treffen der stellvertretenden Außenminister<sup>9</sup> und Botschafterkonferenz in Rom<sup>10</sup> Washington etwas verwaist sei.

Kissinger erkundigte sich, ob es nicht noch eine Verhandlungsrunde mit den Sowjets geben würde. Ich verwies auf die Kossygin-Äußerung gegenüber Scheel.<sup>11</sup> Es sei sicher unschwer kurzfristig möglich, noch eine Erklärung von den Sowjets zu bekommen, wenn die Bundesregierung erklärt, daß wir danach

<sup>4</sup> Für den Wortlaut der Erklärung des Bundeskanzlers Kiesinger vom 13. Dezember 1966 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 63, S. 3656–3665.

<sup>5</sup> Für den Wortlaut der Note der Bundesregierung vom 25. März 1966 vgl. BULLETIN 1966, S. 329–331. Vgl. dazu auch AAPD 1966, I, Dok. 58.

<sup>6</sup> Die Bundesrepublik unterzeichnete am 28. November 1969 das Nichtverbreitungsabkommen.

<sup>7</sup> Das Nichtverbreitungsabkommen trat am 5. März 1970 in Kraft.

<sup>8</sup> Vom 29. Oktober bis 1. November 1969 hielt sich eine Delegation unter Leitung des Botschafters Roth zu Besprechungen über Fragen des Nichtverbreitungsabkommens in Washington auf. Vgl. dazu Dok. 347.

<sup>9</sup> Zur Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten am 5. November 1969 in Brüssel vgl. Dok. 349, Anm. 2.

<sup>10</sup> Vom 10. bis 12. November 1969 fand in Rom ein Konferenz der amerikanischen Botschafter in Europa statt. Vgl. dazu DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 61, 1969, S. 448.

<sup>11</sup> Zum Gespräch einer FDP-Delegation unter Leitung des Parteivorsitzenden Scheel mit Ministerpräsident Kossygin am 24. Juli 1969 in Moskau vgl. Dok. 248.

unterzeichnen. Kissinger fand das auch. Im übrigen würde ich dem nur relativen Wert beimessen. Die Hauptsache sei das deutsch-amerikanische Verhältnis und das Bündnis. Anschließend schimpften wir gemeinsam gemäßigt auf die Russen.

d) Truppenreduktionen brachte ich, auf vorherigen Wunsch von Kissinger noch einmal in Gegenwart Hillenbrands auf. Wir würden größten Wert darauf legen, daß die amerikanische Seite den Russen klar mache, daß die gegenwärtige amerikanische Präsenz nur verringert würde, wenn Adäquates bei den Sowjets geschehe. Abziehende amerikanische Truppen seien weder durch deutsche noch durch andere zu ersetzen, aus politischen, psychologischen, finanziellen und Arbeitsmarktgründen. Außerdem sei es eine Frage der Kampfkraft. Es sei schizophren, wenn die Generale auf der einen Seite mehr verlangten, während sich gleichzeitig eine Gruppe in der Allianz über Truppenreduktionen Gedanken mache. Außerdem erinnerte ich an die Ausführungen des Ministers gegenüber Rogers zum Offset-Abkommen.<sup>12</sup> Kissinger fragte, ob wir schon während der Laufzeit dieses Abkommens mit Reduktionen rechneten. Ich verneinte das, würde aber kosmetische Änderungen kleineren Umfangs nicht für ausgeschlossen halten. Kissinger machte darauf aufmerksam, daß bei einer Deeskalierung von Vietnam der Druck auf eine Präsenz-Minderung in Europa zunehmen werde. Wir sollten ins Auge fassen, in aller Offenheit Fragen der gemeinsamen Sicherheit zu erörtern. Er deutete auch seine Skepsis über die Unzahl kleiner atomarer Gefechtsfeldwaffen in Europa an. Man müsse jedenfalls sehen, daß im Falle einer wirklichen oder eingebildeten Entspannung eine Euphorie ausbrechen könnte, der die Regierungen nicht unvorbereitet gegenüberstehen dürften. Er unterstützte meine Auffassung, daß es um so wichtiger sei, den Gedanken gleichmäßiger Reduktion zu verfolgen, zumal eine eventuelle sowjetische Ablehnung die Administration stärken würde.

#### e) ESK

Ich erläuterte unsere Haltung, insbesondere den Wunsch, das Verhältnis zwischen den beiden Teilen Deutschlands vorher zu normalisieren und lieber nicht an einer Konferenz einschließlich Vorkonferenz teilzunehmen, auch wenn man diesen Standpunkt nicht als Bedingung formulieren könne. Zu meiner Überraschung fand ich volle Zustimmung. Darüber hinaus erklärte Sonnenfeldt, es sei durchaus nicht so, daß die Vereinigten Staaten eine ESK ablehnten. Wenn die Europäer sie wollten, würde Amerika kein Hindernis in den Weg legen. Kissinger erinnerte, auch in diesem Falle gelte, daß europäische Vorschläge angenommen werden könnten. Dies sei anders als früher. Man müsse nur vorher wissen, was man wolle. Die Amerikaner fühlten sich nicht mehr als Kindermädchen.

<sup>12</sup> Zum deutsch-amerikanischen Abkommen vom 9. Juli 1969 über einen Devisenausgleich vgl. Dok. 224.

Bundesminister Brandt und der amerikanische Außenminister Rogers trafen sich am 22. September 1969 in New York: „In Verbindung mit Sicherheitsfragen warf der Bundesminister die Stationierung amerikanischer Soldaten auf dem Gebiet der Bundesrepublik auf. Insbesondere dem amerikanischen Senat sollte immer wieder klargemacht werden, daß unilaterale Rückzüge im Westen die Chancen einer beiderseitigen Korrektur verminderten. Außerdem müsse die amerikanische militärische Präsenz in der Bundesrepublik Deutschland in Verbindung mit den Offset-Zahlungen gesehen werden.“ Vgl. VS-Bd. 10091 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1969.

## f) Ostpolitik

Nach einer allgemeinen Einführung in unsere Überlegungen (Kontinuität, Gewaltverzicht, gleichzeitiges Verhandlungsangebot an Moskau, Warschau und Ostberlin) fragte Kissinger, ob wir die Oder-Neiße-Linie anerkennen würden. Ich antwortete: Nein; ich könnte ihm die Formel noch nicht sagen. Sie würde sich möglicherweise an den Deutschlandvertrag<sup>13</sup> anlehnen, um diese Frage politisch erledigen zu können. Er meinte, dies sei unsere Sache. Ich hatte das Gefühl, daß er mit einer ausdrücklichen Anerkennung gerechnet hatte.

Kissinger begrüßte sehr, wenn wir ein gleichzeitiges Gesprächsangebot machen würden, weil dies einen „Tschechischen Effekt“ verhindern würde. Außerdem halte er es für klug, schnell zu agieren. Was in den ersten hundert Tagen nicht eingeleitet oder falsch eingeleitet würde, würde auf der Seite der Russen zu einer schwer revidierbaren Verhärtung führen. Er würde an unserer Stelle noch vor Jahresende beginnen.

Auf seine Frage nach Gewaltverzicht mit der DDR habe ich lediglich erwidert, daß der Austausch von Gewaltverzichtsabkommen ebenso verbindlich sein müßte wie mit anderen. Dazu sei auch die bisherige Bundesregierung schon bereit gewesen. Ich verwies auf die letzten Äußerungen aus Ostberlin. Die Formel, daß wir füreinander kein Ausland seien, aber gleichberechtigt, könne ausgebaut werden. Die völkerrechtliche Anerkennung komme für uns nicht in Frage, aber ich hielt es für schwer, den Standpunkt zu behaupten, die DDR sei kein Staat. Die gegenseitige Entblockierung würde ich gern mit einer zusätzlichen Sicherung des zivilen Verkehrs nach Berlin verbinden. Dies nahm Kissinger zum Anlaß, Hillenbrand als den Mann anzupflaumen, der wohl der einzige Mann sei, der von den sogenannten Contingency-Plänen etwas verstünde. Ich nahm ihn in Schutz. Es gäbe noch weitere vier Personen in Bonn. Aber sehr befriedigend sei das, wie die Erfahrungen gezeigt hätten, nicht. Dem stimmte Kissinger zu.

Es war am Ende des Gesamtgesprächs, als Kissinger sagte: „Ihr Erfolg wird unser Erfolg sein.“

[Bahr]

**Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439**

<sup>13</sup> Vgl. dazu Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag); Dok. 351, Anm. 15.

315

## Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Behrends

II A 7-81.04-92.19-4845/69 geheim

15. Oktober 1969

Betr.: Militärische Beziehungen zu Israel

Bei Gelegenheit des Abschiedsbesuches des Referenten „Wehrlage West“ des BMVtdg (Ref. S II 4), Oberst i. G. Sedlak, und der Vorstellung seines Nachfolgers, Fregattenkapitän Seitzinger, habe ich auf die Notwendigkeit größter Zurückhaltung in allen militärischen und rüstungswirtschaftlichen Beziehungen gegenüber Israel und den arabischen Nachbarstaaten hingewiesen. Ich habe Herrn Seitzinger gebeten, weiterhin darauf zu achten, daß der Luftwaffenattaché in Ankara<sup>1</sup>, der allzuviel Initiative bei der Beschaffung von Informationen über die Luftwaffen arabischer Staaten entwickelt, die gebotene Zurückhaltung gegenüber arabischen Informanten beachtet und alles unterläßt, was mit seiner Stellung als Diplomat unvereinbar ist.

Oberst Sedlak führte aus, Staatssekretär von Hase habe schon vor längerer Zeit angeordnet, daß alle Kontakte des BMVtdg zu Israel und zu den arabischen Staaten über seinen, Sedlaks, Tisch, liefen. Er sei daher über den gesamten Komplex unterrichtet. Was Israel anbetreffe, gebe es lediglich folgende Kontakte, die sämtlich mit dem Auswärtigen Amt abgestimmt<sup>2</sup> seien:

1) Das BMVtdg habe vor einiger Zeit einen Forschungsauftrag auf dem Gebiet der Raketenentwicklung im Werte von 1 Mio. DM an die israelische Staatsfirma IMI vergeben.<sup>3</sup> Dieser Auftrag sei gegen das Votum der Unterabteilung S II erteilt worden. Er laufe über mehrere deutsche und israelische Scheinfirmen, so daß das BMVtdg als Auftraggeber nicht in Erscheinung trete.

2) Im Rahmen der 1965<sup>4</sup> eingestellten Ausrüstungshilfe<sup>5</sup> habe das BMVtdg 40 mm Flakgeschütze an Israel geliefert. Hier seien technische Probleme, insbesondere beim Einsatz gegen Tiefflieger, aufgetreten, und das israelische Ver-

<sup>1</sup> Peter Freiherr von Malapert-Neufville.

<sup>2</sup> Die Wörter „die sämtlich mit dem Auswärtigen Amt abgestimmt“ wurden von Ministerialdirigent Sahn hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Mit wem wohl? (D III, StS H[arkort]?) s[iehe] Anl[age].“

<sup>3</sup> Am 28. Juni 1968 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Gehlhoff dem Bundesministerium der Verteidigung mit, daß das Auswärtige Amt keine Einwände gegen einen Vertrag mit den „Israeli Military Industries“ (IMI) über eine theoretische Studie für einen Raketenmotor erhebe, „vorausgesetzt, daß der Vertrag auch auf deutscher Seite von einer Privatfirma abgeschlossen wird. Es bestehen keine Bedenken, wenn es sich dabei um eine Firma handelt, welche mit dem Bundesministerium der Verteidigung eng zusammenarbeitet.“ Vgl. Referat III A 4, Bd. 747.

<sup>4</sup> Korrigiert aus: „1963“.

<sup>5</sup> Bundeskanzler Adenauer genehmigte im August 1962 eine Ausrüstungshilfe an Israel mit einem Gesamtumfang von 240 Mio. DM. Im Oktober 1964 gelangten Nachrichten über die durchgeführten und noch auszuführenden geheimen Lieferungen, die unter dem Decknamen „Frank[reich]/Kol[onien]“ liefen und u. a. auch 150 Panzer aus amerikanischer Produktion beinhalteten, an die Öffentlichkeit. Nach Bekanntwerden der Waffenlieferungen an Israel bekräftigte die Bundesregierung am 26. Januar 1965 ihren Willen, künftig keine Waffen mehr in Spannungsgebiete zu liefern. Vgl. dazu AAPD 1964, II, Dok. 289 und Dok. 396, sowie AAPD 1965, I, Dok. 2, Dok. 39 und Dok. 40.



teidigungsministerium habe um einen technischen Erfahrungsaustausch gebeten. Im Rahmen dieses Programms besuchten gelegentlich ein oder zwei israelische Offiziere in Zivil die Flakschule in Rendsburg. Diese Besuche seien sorgfältig abgesichert und bisher nicht bekannt geworden.

Es sei international üblich, daß das Lieferland von Waffensystemen dem Empfänger, bei dem Schwierigkeiten bei der Bedienung auftreten, eine solche Unterstützung gebe.

3) Gelegentlich äußerten israelische Offiziere, die andere europäische Staaten besuchten, den Wunsch, bei dieser Gelegenheit auch Einheiten der Bundeswehr zu besuchen. Derartigen Wünschen werde im Rahmen des Möglichen und in gleicher Weise wie für Offiziere aus arabischen und anderen Staaten entsprochen. Den israelischen Besuchern werde nichts gezeigt, was höher als VS-NfD eingestuft sei.

Oberst Sedlak erwähnte ferner, daß das BMVtdg und der BND vor zwei Jahren auf israelisches Angebot, Beutewaffen sowjetischer Herkunft anzukaufen oder in Israel auszuwerten, nicht eingegangen seien.<sup>6</sup> Die israelische Botschaft verfügte über einen inoffiziellen Militärattaché in der Person von Herrn Cary, der Oberst der israelischen Armee sei, jedoch auf der Diplomatenliste als Botschaftsrat angemeldet sei. Herr Cary habe eine Zeitlang versucht, direkte Kontakte zum Bundeswehrbeschaffungsamt und zu anderen Stellen des BMVtdg anzuknüpfen. Er, Sedlak, habe Herrn Cary darauf hingewiesen, daß seine Kontakte mit dem BMVtdg ausschließlich über ihn laufen müßten. Daran habe sich Cary, der zuverlässig und ehrlich sei und dessen Tätigkeit hier keinen Anlaß zu irgendwelchen Beanstandungen gebe, auch stets gehalten.

Oberst Sedlak erwähnte, daß Marokko bereit sei, 300 Panzer des Typs M 47 aus Überschußbeständen zu kaufen, während von einem anderen arabischen Staat bereits eine Anfrage wegen der Lieferung von 250 Panzern des Typs „Leopard“ vorliegen<sup>7</sup>. Das BMVtdg sei sich jedoch darüber völlig im klaren, daß derartige Geschäfte nicht in Betracht kämen.

Fregattenkapitän Seitzinger sagte, daß der Luftwaffenattaché in Ankara strikte Weisung erhalten habe, alle Aktivitäten zu unterlassen, die als Aufklärung gegen die Streitkräfte arabischer Staaten aufgefaßt werden könnten.

Beide Herren reisten heute zum BND nach München. Sie sagten zu, auch beim BND auf die Notwendigkeit größter Zurückhaltung gegenüber Israel und den angrenzenden arabischen Staaten hinzuweisen.

Hiermit über Herrn Dg II A<sup>8</sup> Herrn D II<sup>9</sup> vorgelegt.

Referat I B 4 und III A 4 haben Durchdruck erhalten.

Behrends

VS-Bd. 1830 (201)

<sup>6</sup> Vgl. dazu AAPD 1967, II, Dok. 214.

<sup>7</sup> Zur Anfrage der saudi-arabischen Regierung bezüglich der Lieferung von Panzern des Typs „Leopard“ vgl. Dok. 203.

<sup>8</sup> Hat Ministerialdirigent Sahm am 16. Oktober 1969 vorgelegen.

<sup>9</sup> Hat Ministerialdirektor Ruete am 17. Oktober 1969 vorgelegen.

316

### Legationsrat I. Klasse Strenziok, Algier, an das Auswärtige Amt

**Z B 6-1-15149/69 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 244**

**Aufgabe: 15. Oktober 1969, 11.10 Uhr<sup>1</sup>**

**Ankunft: 15. Oktober 1969**

Auf Drahterlaß vom 7.10. – I B 4-82.00-90.09-649/69 geheim<sup>2</sup>

1) Habe Mouloud Kacem Inhalt Bezugserlasses sinngemäß mitgeteilt. Er zeigte sich erfreut, bat um Übermittlung von Grüßen an Herrn MD Frank, beteuerte abermals algerische Bereitschaft zur Fortsetzung begonnener Gespräche, machte jedoch keinen konkreten Vorschlag hierfür. Sehr ausführlich schilderte er Umstände, die im Juli zur Panne des Wischniewski-Besuchs<sup>3</sup> geführt hatten, ohne jedoch Erklärung für zeitweiliges Verschwinden Außenministers Bouteflika zu haben, das damals nicht nur Herrn Wischniewski verstimmt hatte.

Algerische Gesprächsbereitschaft kommt auch in Äußerung Bouteflikas gegenüber französischen Außenminister zum Ausdruck (vgl. Ziffer 3 des Schumann-Briefes gemäß Drahterlaß Plurex 3947 vom 9.10. – I B 4-82.00-90.09/661 geheim<sup>4</sup>). Kacem bemerkte hierzu, daß Formulierung „prêt a discuter ... de ce problème“ (d.h. „DDR“-Frage) auf Mißverständnis beruhen müsse und daß

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor Ruete vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 17. Oktober 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Mit Drahterlaß Nr. 103 wies Ministerialdirektor Frank den deutschen Stab an der schweizerischen Botschaft in Algier (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) an, den Abteilungsleiter in der algerischen Präsidialkanzlei, Kacem, nochmals aufzusuchen und zu erklären: „Wir hätten mit Befriedigung davon Kenntnis genommen, daß derzeitige algerische Regierung auf langfristig absehbare Zeit keine DDR-Anerkennung beabsichtige und danken ihm für seine Mitteilung. Die Unklarheit über die algerischen Absichten in dieser Hinsicht sei durch die bekannte Veröffentlichung der algerischen Nachrichtenagentur entstanden. Auch wir würden es grundsätzlich vorziehen, die Fragen der deutsch-algerischen Beziehungen in direktem Kontakt zwischen beiden Seiten zu erörtern. Seit Herr Wischniewski im Juli dieses Jahres in Algerien gewesen sei, ohne die damals vorgesehenen Unterredungen führen zu können, hätten wir jedoch Zweifel gehabt, ob die algerische Regierung derzeit auf direkte Kontaktaufnahme unsererseits eingehen würde.“ Vgl. VS-Bd. 2793 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>3</sup> Am 7. August 1969 vermerkte Ministerialdirigent Gehlhoff, der SPD-Abgeordnete Wischniewski habe ihm am Vortag berichtet, daß er am 24. Juli 1969 zu einem kurzen Besuch nach Algier geflogen sei. Dort habe ihm der Abteilungsleiter in der algerischen Präsidialkanzlei, Kacem, mitgeteilt, „daß Außenminister Bouteflika zwar am 23. Juli nicht in Algier anwesend sei, jedoch stündlich zurück erwartet würde. Entgegen dieser Ankündigung sei Außenminister Bouteflika jedoch bis einschließlich 28. Juli nicht nach Algier zurückgekehrt, obwohl er zwischenzeitlich von dem Aufenthalt von Herrn Wischniewski in Algier unterrichtet worden war. Herr Wischniewski schließt aus diesem Verhalten, daß die algerische Regierung einem substantiellen Gespräch mit uns gegenwärtig ausweichen will. Hierbei spiele wahrscheinlich eine Rolle, daß die VAR im Juli Ostberlin anerkannt habe und die algerische Regierung hinsichtlich der Beziehungen zu uns dadurch in eine erschwerte Lage geraten sei. [...] Kacem hat Herrn Wischniewski, wie dieser mir sagte, fest versichert, daß eine Änderung der algerischen Haltung über Ostberlin in keiner Weise zur Diskussion stehe.“ Vgl. VS-Bd. 2793 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>4</sup> Vortragender Legationsrat Redies übermittelte ein Schreiben des französischen Außenministers Schumann an Bundesminister Brandt. Vgl. VS-Bd. 2793 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1969.

Für das Schreiben vom 4. Oktober 1969 vgl. VS-Bd. 2793 (I B 4).

Vgl. dazu ferner Dok. 309, Anm. 4.

Bouteflika nur direkte Beziehungen Algerien–Bundesrepublik gemeint haben könne.

Habe nach diesem Gespräch Eindruck, daß algerischerseits erneute Kontaktaufnahme von uns aus erwartet wird. Vielleicht sollten wir Bouteflikas früheres Angebot, mit Herrn Wischnewski an drittem Ort zusammenzutreffen<sup>5</sup>, wieder aufgreifen.

2) Kacem bestätigte nochmals, daß algerische Regierung zur Zeit nicht beabsichtige, „DDR“ anzuerkennen. Äußerung Pressechefs algerischen Außenministeriums, „DDR“-Anerkennung sei „chose acquise“ und Yaker sei in Berlin<sup>6</sup>, um sie sich bezahlen zu lassen, tat er, sichtbar verstimmt, als unqualifiziert ab. Als neuen Gesichtspunkt – zugleich wieder ein Seitenhieb auf Schumann-Intervention – brachte er vor, ständige sowjetische Interventionen zugunsten „DDR“ würden als verletzend empfunden und würden es allein schon verbieten, hierauf einzugehen. Als Kuriosum sei vermerkt, daß neuer chinesischer Botschafter<sup>7</sup> französischem Botschafter<sup>8</sup> gegenüber unverschämte sowjetische Pressionen anprangerte, mit denen Moskau Algerien zur Anerkennung „DDR“ zwingen wolle.

3) Kacems Formulierung, keine „DDR“-Anerkennung auf „langfristig absehbare Zeit“ sollte mit Vorbehalten aufgenommen werden, da er in dieser Frage persönlich ausgesprochen engagiert ist und daher vielleicht zu allzu großem Optimismus und Überschätzung seines Einflusses neigen könnte. Sicher scheint jedoch, daß kurzfristig keine Anerkennung beabsichtigt ist. Algerische Regierung hofft offensichtlich, in naher Zukunft – nach erwarteter Aufkündigung sogenannter Hallstein-Doktrin – unbeschadet zu beiden Teilen Deutschland Beziehungen aufnehmen zu können. Eine einseitige Vorleistung zugunsten „DDR“ stünde in krassem Widerspruch zu gesamtem außenpolitischen Gebaren, das von französischem Gesprächspartner (vgl. Drahterlaß Nr. 106 vom 10.10. – IB 4. 82.00-90.09-2544/69 geheim<sup>9</sup>) treffend als „zynisch“ bezeichnet worden ist.

APS-Kommentar<sup>10</sup>, der mit Sicherheit von Bouteflika selbst veranlaßt wurde, ist nicht als Auftakt für „DDR“-Anerkennung zu werten, sondern als Appell an neue Bundesregierung. Verhandlungen mit „DDR“ – nach Yakers Besuch in Ostberlin wird mit größerer „DDR“-Delegation zum Revolutionsfeiertag am 1.11.

<sup>5</sup> Vgl. dazu das Gespräch des SPD-Abgeordneten Wischnewski mit dem algerischen Außenminister Bouteflika am 21. Mai 1969 in Algier; Dok. 174.

<sup>6</sup> Zum Besuch des algerischen Handelsministers Yaker in Ost-Berlin vgl. Dok. 309, Anm. 5.

<sup>7</sup> Yang Chi-Liang.

<sup>8</sup> Jean Basdevant.

<sup>9</sup> Für den Drahterlaß Nr. 106 vom 10. Oktober 1969 vgl. VS-Bd. 2806 (I B 4).

<sup>10</sup> Legationsrat I. Klasse Strenziok, Algier, meldete am 30. September 1969, die algerische Nachrichtenagentur „Algérie Presse Service“ (APS) habe nach einer persönlichen Botschaft des Staatsratsvorsitzenden Ulbricht an Präsident Boumedienne wie folgt kommentiert: „DDR habe beachtliche Anstrengungen zur Verstärkung ihrer Beziehungen zur Dritten Welt unternommen und damit Erfolg gehabt, wie Beispiele Kambodschas und einiger arabischer Staaten beweisen. Dieser Erfolg sei zu begrüßen, da sogenannt[e] Hallstein-Doktrin der Bundesregierung auf der unhaltbaren Konzeption einer limitierten Souveränität der Länder der Dritten Welt basiere. Allen westdeutschen Argumenten zum Trotz sei es auf die Dauer nicht zumutbar, daß Bundesregierung normale Beziehungen mit sozialistischen Staaten unterhalte, die DDR anerkannt haben, die Anerkennung der gleichen DDR durch Staaten der Dritten Welt, die ebenfalls freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit sowohl mit Bundesregierung wie mit der DDR pflegen möchten, dagegen als unfreundlichen Akt betrachte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 226, Referat I B 4, Bd. 559.

in Algier gerechnet<sup>11</sup> – dürften ebenfalls kein *Fait accompli* schaffen, sondern lediglich dem Erhalt bindender wirtschaftlicher und finanzieller Zusagen „für den Fall, daß“ dienen<sup>12</sup>. Das Verfahren steht vollauf im Einklang mit algerischer Haltung gegenüber Bundesrepublik, wo man algerischerseits gleichfalls auf festen, genau bezifferten Verpflichtungen als Voraussetzung für Wiederaufnahme der Beziehungen zu einem von algerischer Regierung bestimmten Zeitpunkt insistiert.<sup>13</sup>

Im Verhältnis Algerien – „DDR“ muß schließlich noch mit Möglichkeit gerechnet werden, daß – Ostberliner Einwilligung vorausgesetzt – algerische Regierung versucht sein könnte, sich Aufwertung hiesiger „DDR“-Handelsvertretung zum Generalkonsulat einstweilen „zwischenfinanzieren“ zu lassen.

[gez.] Strenziok

VS-Bd. 4401 (II A 1)

## 317

### Aufzeichnung des Staatssekretärs Harkort

St.S. 951/69 geheim

16. Oktober 1969

Betr.: Rückzahlung der „Geschäftsfreund“-Anleihen an Israel<sup>1</sup>

1) Am 13. Oktober 1969 besuchte mich Botschafter Ben Natan und nahm auf Gespräche Bezug, die er im Juli mit Staatssekretär Grund über Möglichkeiten zusätzlicher finanzieller Hilfe an Israel geführt hatte.<sup>2</sup> Dabei habe ihm Staatssekretär Grund – ausdrücklich von BM Strauß ermächtigt – den Vorschlag gemacht, die in diesem Jahr noch ausstehenden 24 Mio. „Geschäftsfreund“-Rückzahlungen für eine gewisse Zeit auszusetzen. Damit könne der israelische Haushalt 69 diese Summe einsparen; über die zeitliche Aussetzung künftig fällig werdender Tilgungen von jährlich 48 Mio. DM könne ebenfalls gesprochen werden. Er, Ben Nathan, habe damals Bedenken gegen ein reines Moratorium geäußert, vielmehr zu erwägen gebeten, ob nicht die Modalitäten der Anleihen selbst verbessert werden könnten.

<sup>11</sup> Vom 30. Oktober 1969 bis 5. November 1969 hielt sich eine Partei- und Regierungsdelegation der DDR unter Leitung des Mitglieds des Politbüros der SED, Verner, in Algier auf.

<sup>12</sup> Korrigiert aus: „dienen sollen“.

<sup>13</sup> Ministerialdirigent Gehloff vermerkte am 16. Oktober 1969, daß ihm der SPD-Abgeordnete Wischniewski Äußerungen des Abteilungsleiters in der algerischen Präsidialkanzlei, Kacem, übermittelt habe, wonach „die algerische Regierung die Aufnahme diplomatischer Beziehungen bis auf weiteres nicht beabsichtige. Diese Entscheidung gelte allerdings nicht für ewig.“ Vgl. VS-Bd. 2793 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>1</sup> Zu den geheimgehaltenen Krediten an Israel, die von 1961 bis 1965 unter dem Decknamen „Geschäftsfreund“ gewährt wurden, vgl. Dok. 243, Anm. 2.

<sup>2</sup> Vgl. dazu Dok. 243.

Heute wolle er nun, was er im Juli lediglich in der Form eines Gedankenaustauschs mit Staatssekretär Grund erwähnt habe, offiziell als Wunsch der israelischen Regierung vortragen in dem Sinne, daß die Bedingungen der „Geschäftsfreund“-Anleihen von jetzt ab den bei der Entwicklungshilfe üblichen Bedingungen hinsichtlich der Zinsen, der Tilgung und der Laufzeit angeglichen würden. Israel würde damit eine echte Hilfe, nicht nur ein Zahlungsaufschub gewährt – soviel er wisse, habe die Bundesregierung eine ähnliche Entscheidung bereits im Falle der Türkei<sup>3</sup> getroffen, so daß bereits ein Präzedenzfall gegeben sei.

2) Ich habe Herrn Ben Natan erklärt, daß ich seinen Wunsch prüfen und mit dem BMF – gegebenenfalls mit anderen etwa zuständigen Stellen (BMZ?) erörtern würde.<sup>4</sup>

Die Umschuldungsaktion zugunsten der Türkei könne allerdings nicht als Präzedenzfall betrachtet werden, da die Türkei bereits früher Entwicklungshilfe erhalten habe, die „Geschäftsfreund“-Anleihen aber einen grundsätzlich anderen Charakter gehabt hätten.

Hiermit Herrn D III<sup>5</sup> mit der Bitte um Prüfung vorgelegt.

Harkort

VS-Bd. 8827 (III B 6)

<sup>3</sup> Mit Abkommen vom 3. Juni 1969 erklärte sich die Bundesrepublik bereit, der Türkei eine Finanzhilfe in Höhe von 175 Mio. DM für das Jahr 1969 zu gewähren. Diese setzte sich zusammen aus 80 Mio. DM Programmhilfe, 32 Mio. DM Umschuldung und 63 Mio. DM Projekthilfe. Die Finanzhilfe wurde zu einem Zinssatz von 2,5 % bei acht tilgungsfreien Jahren und einer Laufzeit von 30 Jahren gewährt; die Finanzhilfe für 1968 hatte bei 25 Jahren Laufzeit einen Zinssatz von 3 % und sieben tilgungsfreie Jahre vorgesehen. Die Bundesregierung verpflichtete sich außerdem, den Zinssatz des im Jahre 1958 gewährten Darlehens in Höhe von 210 Mio. DM ab dem 1. Januar 1969 von 5,75 % auf 3 % zu senken. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hermes vom 2. Juni 1969; Referat III A 5, Bd. 811.

Vgl. dazu auch BULLETIN 1969, S. 620.

<sup>4</sup> Staatssekretär Harkort informierte Staatssekretär Grund, Bundesministerium der Finanzen, am 16. Oktober 1969 über das Gespräch mit dem israelischen Botschafter Ben Natan und regte eine Besprechung darüber an, „ob und in welchem Umfang wir dem israelischen Wunsch entgegenkommen können“. Vgl. VS-Bd. 8827 (III B 6); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>5</sup> Hat Ministerialdirektor Herbst vorgelegen, der am 28. Oktober 1969 für Staatssekretär Harkort vermerkte: „In einem längeren Gespräch habe ich MD Rannow vom BMF in der Frage der Veränderung der Rückzahlungsbedingungen für die ‚Geschäftsfreund‘-Anleihen noch zugeknöpft als üblich gefunden. Der Gedanke, für diese Anleihen die jetzt vom D[velopment] A[ssistance] C[ommittee der OECD] empfohlenen Bedingungen zu gewähren, dürfte kaum Chancen haben, vom BMF akzeptiert zu werden. Ich habe übrigens selbst Zweifel, ob wir den Israelis so weit entgegenkommen sollten. Hingegen will MD Rannow prüfen, ob der israelische Haushalt nicht durch ein zeitliches Hinausziehen der Zahlungen der Tilgungsraten für das Jahr 1969, evtl. auch für das Jahr 1970, entlastet werden könnte. In dieser Richtung, die ja schon Gegenstand von Gesprächen zwischen Botschafter Ben Natan und Bundesminister Strauß sowie Staatssekretär Grund war, sollte wohl die Lösung gesucht werden. MD Rannow will in Kürze auf die Angelegenheit zurückkommen.“ Hat Harkort erneut am 28. Oktober 1969 vorgelegen.

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr

18. Oktober 1969<sup>1</sup>

Betr.: Gespräch mit Herrn Raczkowski, Mitglied der Polnischen Handelsdelegation, Leiter des Deutschland-Referats im Polnischen Außenministerium

Nach der Erinnerung an unser letztes Gespräch in Wien<sup>2</sup> sagte R., daß er im letzten Augenblick der Delegation zugeteilt worden sei in der Erwartung, daß wir unseren damaligen Kontakt wieder aufnehmen könnten.

Er fragte nach dem Eindruck des Interviews seines Außenministers<sup>3</sup>, den ich als positiv bezeichnete und realistisch, gerade weil J. anders als Gomułka von einem „Prozeß“ gesprochen habe. R. bestätigte, daß der Wortlaut des Interviews sehr genau überlegt worden sei. Man erwarte von der neuen Bundesregierung keine Kehrtwendungen um 180 Grad.

Ich habe ihm dann die schwierige Situation einer neuen Bundesregierung erläutert. Wenn diese Regierung nicht auf Kooperationsbereitschaft stoßen sollte, würde die Situation in Europa für Jahre vereisen.

R. betonte, daß die Kooperationsbereitschaft in Warschau vorhanden sei.

Ich habe ihm dann gesagt, daß ich in der Regierungserklärung<sup>4</sup> keine neuen Formeln erwarte, die nur Fragen des Prestiges aufwerfen würden. Dafür zeigte er Verständnis. Es sei an der Zeit, direkte Verhandlungen aufzunehmen. Das könnte noch vor Ende des Jahres beginnen. Als Anregung, nicht als Formel, bat ich ihn, sich mit dem Deutschland-Vertrag vertraut zu machen, der völkerrechtlich die unantastbare Basis unseres Verhältnisses zu den Drei Mächten sei. Was immer wir täten, stünde stillschweigend unter den Regeln dieses Vertrages, in dem auch stehe, daß die Grenzen erst in einem Friedensvertrag festgelegt würden.<sup>5</sup> Worum es in Wahrheit gehe, sei die Zusicherung, daß die Bundesre-

<sup>1</sup> Hat Bundesminister Brandt vorgelegen.

<sup>2</sup> Vgl. dazu Dok. 173, besonders Anm. 2.

<sup>3</sup> In einem Interview am 16. Oktober 1969 für das Deutsche Fernsehen erklärte der polnische Außenminister Jędrzychowski; „Polen geht an die Frage der Normalisierung der Beziehungen zur deutschen Bundesrepublik nicht formell heran. Wir stehen auf dem Standpunkt, daß die Normalisierung das Ergebnis eines Prozesses sein wird, bei dem dauerhafte Verhältnisse eines friedlichen Zusammenlebens, einer Zusammenarbeit beider Länder geschaffen werden nach dem Grundsatz der friedlichen Koexistenz, der die Grundlage der polnischen Außenpolitik ist. Der Beitrag beider Länder zur Festigung ihrer eigenen Sicherheit und der Sicherheit auf dem europäischen Kontinent hat für den positiven Ablauf des Normalisierungsprozesses der Beziehungen eine besondere Bedeutung. [...] Der Maßstab einer wirklich ‚neuen Ostpolitik‘ kann jedoch nur die Bereitschaft sein, sich mit der jetzigen politischen Landkarte Europas abzufinden. Das ist der einzig mögliche Weg zur Normalisierung der Beziehungen zwischen der deutschen Bundesrepublik und der Volksrepublik Polen.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 178 f. Für einen weiteren Auszug aus dem Interview vgl. Dok. 351, Anm. 6.

<sup>4</sup> Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Artikel 7 Absatz 1 des Vertrages vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag); Dok. 351, Anm. 15.

publik die territoriale Integrität Polens respektieren wird. Dafür gebe es für uns den Mantel des Gewaltverzichts. Allerdings würden wir als Zeichen unseres guten Willens wahrscheinlich in der Regierungserklärung die Worte „bis zum Friedensvertrag“ nicht mehr erscheinen lassen.

R. bekam fast feuchte Augen. „Dann kommen wir weiter.“<sup>6</sup>

Er fragte dann nach dem Eindruck des polnischen Wirtschaftsangebots.<sup>7</sup> Ich habe ihm erwidert, daß ich es in der Höhe der Summen als unreal empfände. Auch dafür gelte das Wort vom „Prozeß“.

Er erläuterte, daß man in Polen realistisch sei. Man habe sich sehr genau überlegt, was man vorschlage. Der Außenminister habe es bestätigt. Man habe damit auch das Interesse wichtiger Wirtschaftskreise wecken wollen. Das Angebot sei bisher offenbar nicht richtig verstanden worden. Man habe bewußt über die bloße Ausweitung des Handels hinausgehen wollen. „Wir öffnen Wege, die bisher verschlossen waren.“ Sie wollten damit auch Ostberlin beeindrucken. Dies sei ein ehrlicher Versuch, nach Möglichkeiten dessen zu suchen, was an großen Vorhaben der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in dem zweiten Teil des Vorschlages zu einer ESK stecke.

Ich habe ihm erwidert, daß dieser Hinweis sehr wertvoll sei. Die entscheidenden Männer hätten in den zurückliegenden Wochen einfach keine Zeit gehabt, sich darum zu kümmern. Ich müsse zugeben, daß unsere bisherige Antwort<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Vortragende Legationsrätin Finke-Osiander berichtete am 22. Oktober 1969 über Gespräche mit dem Referatsleiter im polnischen Außenministerium: „Herr Raczkowski bejahte die Frage, ob eine Vereinbarung über Gewaltverzicht zu einer Verbesserung der bilateralen Beziehungen beitragen könne. Er verneinte jedoch entschieden die Möglichkeit, durch Gewaltverzicht eine für beide Seiten annehmbare Formel in der Grenzfrage zu finden. Polen halte die gewaltsame Veränderung seiner Westgrenze nicht für eine reale Möglichkeit. Es betrachte die Anerkennung seiner Grenzen nicht als ein Problem, das Polen für die Gegenwart aus Gründen seiner Sicherheit Sorge bereite, sondern als eine grundsätzliche Frage für die dauerhafte Sicherung des Friedens in Europa. Unsere Gedankengänge seien insoweit zu eng, zu ‚bilateral‘. Dagegen hielt er es für erwägenswert zu prüfen, ob man eine für beide Seiten akzeptable Formel finden könne, die auf die Respektierung der territorialen Integrität abstellt. Nur dürfe es keine Formel sein, die die Grenzfrage ausdrücklich offenhalte.“ Vgl. Referat II A 5, Bd. 1357.

<sup>7</sup> Am 9. Oktober 1969 begannen in Bonn Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und Polen über ein langfristiges Rahmenabkommen. Dabei übergab die polnische Delegation den Entwurf eines auf sechs Jahre begrenzten Abkommens. Dazu vermerkte Botschafter Emmel am 22. Oktober 1969: „Aus dem polnischen Entwurf ist besonders bemerkenswert: 1) der polnische Wunsch nach mindestens einer Verdopplung des Warenverkehrs innerhalb der vorgesehenen Geltungsdauer; 2) die Ablösung des Warenverkehrsabkommens vom 7. März 1963 mit der Unterzeichnung des neuen Rahmenabkommens; 3) das Verlangen konkreter Zusagen über den Abbau mengenmäßiger Beschränkungen sowie Erleichterungen auf dem Zollgebiet, insbesondere für die Einfuhr von Waren aus Kooperationsgeschäften. Besonderes Gewicht legt die polnische Seite auf einen Kredit in einer nicht ausdrücklich genannten, jedoch gesprächsweise mit ca. 4 Mrd. DM bezeichneten Höhe, der durch Warenlieferungen aus Kooperationsgeschäften etc. zurückgezahlt werden soll.“ Vgl. Referat III A 6, Bd. 412.

<sup>8</sup> Botschafter Emmel übergab am 15. Oktober 1969 den Entwurf eines Rahmenabkommens mit Polen. Dazu vermerkte er, der Entwurf sehe eine „Zusammenarbeit auf breiter Grundlage, nämlich in den Bereichen der Wirtschaft, Technik, Wissenschaft und Kultur vor und regelt den Warenverkehr lediglich in einem Artikel des Inhalts, daß beide Seiten die Möglichkeit nutzen, den Warenverkehr innerhalb des Zeitraums von fünf Jahren soweit wie möglich zu steigern. Außerdem ist auch eine Verbesserung der Struktur des Warenverkehrs vorgesehen. Die sonst von polnischer Seite geäußerten Wünsche auf dem Handelssektor (Zölle, Kontingente, Liberalisierung der Einfuhren) können mit Rücksicht auf unsere EG-Verpflichtung nicht berücksichtigt werden.“ Vgl. die Aufzeichnung vom 22. Oktober 1969; Referat III A 6, Bd. 412.

dieser Dimension nicht adäquat sei. Das praktischste wäre, die Verhandlungen in der nächsten Woche zu unterbrechen und sie wiederaufzunehmen, sobald die neue Bundesregierung sich über die Tragweite des polnischen Angebots und die deutsche Reaktion darauf klar werden könne.<sup>9</sup> Dies würde mindestens einen Monat brauchen. R. äußerte dafür Verständnis und fragte, ob es hinderlich sei, wenn die beabsichtigte polnische Delegation<sup>10</sup> zu direkten Kontakten mit deutschen Industriefirmen käme. Diese Frage verneinte ich.

R. erkundigte sich etwas besorgt, ob wir allein mit Polen aktiv werden wollten. Nach meiner Erläuterung der Parallelität zeigte er sich erleichtert und beruhigt. Es wehe auch in Ostberlin ein anderer Wind. Der Besuch Abrassimows<sup>11</sup> sei ein Wink mit dem Zaunpfahl. Es läge in unserem gemeinsamen Interesse, die Situation zu nutzen.

Es wurde ausgesprochen, daß dies ein persönliches Gespräch sei, das nur den jeweiligen Ministern berichtet wird. R. war herzlich und freundschaftlich. Er hoffte, jetzt endlich werde man etwas tun können.

[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 387

### 319

#### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank

I A 2-81.00-2572/69 VS-vertraulich

21. Oktober 1969<sup>1</sup>

Betr.: Europapolitik;

hier: Anstehende Probleme und ihre Ursachen. Vorschläge für das Verfahren

#### I. Die unmittelbar bevorstehenden Aufgaben

Die sich zum Jahresende stellenden Probleme innerhalb der EWG sind zum Teil eine Kumulation seit geraumer Zeit nicht bewältigter Schwierigkeiten. Die Gemeinschaft treibt auf eine Krise zu, in der das deutsch-französische Verhältnis eine besondere Bedeutung gewinnt.

1) Bis zum Rat der Europäischen Gemeinschaften vom 10. November<sup>2</sup> muß die Vorbereitung der Gipfelkonferenz abgeschlossen sein;

<sup>9</sup> Die Verhandlungen wurden am 29. Oktober 1969 unterbrochen und am 10. Dezember 1969 wieder aufgenommen.

<sup>10</sup> Vom 19. bis 30. Oktober 1969 besuchte eine polnische Delegation unter Leitung des Stellvertretenden Außenhandelsministers Ostrowski die Bundesrepublik.

<sup>11</sup> Zum Gespräch des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Schütz, mit dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, am 16. Oktober 1969 in Berlin (West) vgl. Dok. 321.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Poensgen und von Legationsrat I. Klasse von Stülpnagel konzipiert.

<sup>2</sup> Zur EG-Ministerratstagung am 10./11. November 1969 in Brüssel vgl. Dok. 356.



2) Auf der Gipfelkonferenz vom 17./18. November im Haag<sup>3</sup> sind als wichtigste Gegenstände der Diskussion zu erwarten: Die Beendigung der Übergangsphase des Gemeinsamen Marktes<sup>4</sup> (achèvement), der weitere innere Ausbau der Gemeinschaft auch über den im Vertrag geregelten Bereich hinaus (approfondissement) und die Erweiterung (élargissement);

3) Bis zum Jahresende müssen zahlreiche Regelungen für die Beendigung der Übergangsfrist, darunter vor allem die gemeinsame Agrarfinanzierung, beschlossen werden. (Letztere kann bereits durch die bei einer Änderung der DM-Parität notwendigen Beschlüsse präjudiziert werden.<sup>5</sup>)

Zu 1) Der Ausschuß der Ständigen Vertreter bereitet zwei Ausarbeitungen vor, zu denen sich die deutsche Delegation verbindlich erst nach der Regierungsbildung äußern kann, aber bis zum 10. November soweit irgend möglich auch äußern muß:

a) Eine Liste der vor Vollendung der Übergangszeit noch ausstehenden Regelungen.

Die Fragen der Agrarfinanzierung werden in den bisher vorgeschlagenen Texten nur „p. m.“ erwähnt; tatsächlich scheint die Gemeinschaft nicht in der Lage, die Probleme der Agrarfinanzierung rechtzeitig zu regeln.<sup>6</sup> Die Kommission hat Vorschläge gemacht, die folgendes vorsehen:

- Fortführung der bisher geltenden Regelungen der Agrarfinanzierung in einer Zwischenphase bis zum 31.12.1970;
- schrittweise Zuweisung eigener Einnahmen an die Gemeinschaft ab 1.1.1971;
- ab 1.1.1974 Finanzierung des gesamten Haushalts der Gemeinschaft aus eigenen Mitteln.<sup>7</sup>

Einen Ratsbeschluß über dieses Programm, das die definitive Regelung der Agrarfinanzierung mit sich bringen würde, halten wir ohne Beherrschung der Überschüsse nicht für möglich. Für die Neuordnung der Agrarmarktordnungen aber gibt es bisher keine brauchbaren Vorschläge, auch nicht von uns. (Die Kommission soll die Absicht haben, bis Anfang November erste Überlegungen vorzutragen.<sup>8</sup>) Die Abwertung des Franc<sup>9</sup> und die deutschen Währungsbeschlüsse<sup>10</sup> habe die Lösung weiter erschwert. Die Kommission war bisher der

<sup>3</sup> Die Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten fand am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag statt. Vgl. dazu Dok. 385.

<sup>4</sup> Die Übergangszeit für die Schaffung des Gemeinsamen Markts endete am 31. Dezember 1969. Vgl. dazu Dok. 221, Anm. 9.

<sup>5</sup> Zum Beschluß der EG-Kommission vom 8. Oktober 1969 vgl. Dok. 306, besonders Anm. 7.

<sup>6</sup> Dazu berichtete Botschafter Sachs, Brüssel (EG), am 22. Oktober 1969, es habe sich in den Beratungen der Ständigen Vertreter über die Agrarfinanzierung gezeigt, „daß es zwar möglich sein wird, eine Reihe technischer Einzelfragen abzuklären, daß aber die Haltung der einzelnen Delegationen zu den entscheidenden Punkten wenig flexibel sein wird, weil sie entweder durch präzise Instruktionen gebunden sind oder – so z. B. mein italienischer Kollege, Botschafter Bombassei – gar keine erhalten“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2359; VS-Bd. 2850 (I A 2); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>7</sup> Zu den Vorschlägen der EG-Kommission vom 16. Juli 1969 vgl. BULLETIN DER EG 9-10/1969, S. 17–20.

<sup>8</sup> Am 19. November 1969 unterbreitete die EG-Kommission dem EG-Ministerrat Vorschläge zur Anpassung einzelner Agrarpreise an die Marktlage und zu einer Reduzierung der Preisgarantie für die Erzeuger. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 1/1970, S. 25–27.

<sup>9</sup> Die französische Regierung beschloß am 8. August 1969 eine Abwertung des Franc um 12,5 %.

<sup>10</sup> Zu den Beschlüssen der Bundesregierung vom 29. September 1969 vgl. Dok. 306, besonders Anm. 1.

Auffassung, daß allein die Wiederherstellung der gemeinsamen Preise in Parität zu der Rechnungseinheit und die langfristigen Strukturmaßnahmen des Mansholtplans<sup>11</sup> Beratungsgrundlage für das Agrarsystem in der Endphase sein sollen. Nach einem Ratsbeschluß vom 11.8.1969<sup>12</sup> muß die Kommission Vorschläge für die innerhalb von zwei Jahren vorgesehene Wiedervereinigung der Agrarpreise bis zum 30. November vorlegen<sup>13</sup>; ob dies noch bis zum 10.11.1969 der Fall sein wird, ist ungewiß. Noch ungewisser ist, in welcher Frist wir uns hierzu äußern könnten. Sollte die Bundesregierung beschließen, von den gemeinschaftlichen Preisen abzugehen, wäre eine vollständig neue Lage gegeben, die zum Überdenken des gemeinsamen Agrarmarktes und der möglichen Folgen für die EWG zwingen würde.

Weiterhin gehören zur „Vollendung“ des Gemeinsamen Marktes noch folgende Regelungen:

- Marktordnungen für Wein, Tabak und Fische;
- Regelungen für Flachs, Hanf, Schafe;
- Neuregelungen für Obst und Gemüse;
- Freiverkehr für Trinkmilch;
- Gemeinsame Handelspolitik;
- Dienstleistungen, Niederlassungsrecht und Freizügigkeit;
- Monopole;
- Verkehrspolitik;
- mehrjähriges Programm für EURATOM.

Die Ständigen Vertreter glauben, daß eine Reihe dieser Probleme noch vor dem 31.12.1969 gelöst werden kann. Der Vertrag macht aber die materielle Regelung der genannten Punkte nicht zur Voraussetzung für den Eintritt in die Endphase.

<sup>11</sup> Am 21. Dezember 1968 legte der Vizepräsident der EG-Kommission, Mansholt, dem EG-Ministerrat ein „Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ vor. Vgl. BULLETIN DER EG 1/1969, Sonderbeilage.

<sup>12</sup> Korrigiert aus: 12. 8. 1969.

<sup>13</sup> Die Abwertung des französischen Franc am 8. August 1969 um 12,5 % führte zu Schwierigkeiten auf dem europäischen Agrarmarkt, da die Preise in Rechnungseinheiten zu je einem Dollar festgelegt waren. Ministerialdirigent Robert führte dazu am 13. August 1969 aus: „Eine Änderung des Wertes der Rechnungseinheit mußte ausscheiden, da die damit verbundene Senkung des Agrarpreisniveaus in den anderen fünf Mitgliedstaaten von diesen politisch nicht hätte akzeptiert werden können. Eine Beibehaltung des Wertes der Rechnungseinheit ohne Anpassungsmaßnahmen hätte jedoch den Erfolg der Abwertung in Frage gestellt: Das Agrarpreisniveau in Frankreich wäre etwa um den Abwertungssatz gestiegen und hätte zu einem unerwünschten Produktionsanreiz und ferner zu einer Steigerung der Verbraucherpreise für Nahrungsmittel geführt [...]. Ferner wären Störungen des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs eingetreten. Billigere französische Agrarprodukte wären in vermehrtem Maße insbesondere nach Deutschland geströmt, während traditionelle Lieferung von Agrarerzeugnissen der Mitgliedstaaten nach Frankreich durch Verteuerung behindert gewesen wären. Aus den handelspolitischen Folgen einer Verzerrung der Warenströme hätten sich schwerwiegende politische Probleme ergeben.“ Der EG-Ministerrat habe deshalb am 11. August 1969 Frankreich ermächtigt, „zunächst seine alten Agrarpreise beizubehalten und diese innerhalb einer Übergangsfrist von maximal zwei Jahren wieder an das EWG-Preisniveau heranzuführen. Das System gemeinsamer Preise ist also während dieser Zeit nicht voll funktionsfähig.“ Die Beibehaltung des französischen Agrarpreisniveaus werde ferner dadurch gesichert, daß Frankreich Agrarimporte subventioniere und für Exporte eine Abgabe erhebe. Vgl. Referat I A 2, Bd. 1554. Vgl. dazu ferner BULLETIN DER EG 9-10/1969, S. 52–54.

b) Eine kommentierte Themenliste für die mit einer Erweiterung der Gemeinschaften verbundenen Probleme.

Zu der kommentierten Themenliste für die Erweiterung kann eine Stellungnahme der Bundesregierung bis zum 10.11.1969 von den Ressorts vorbereitet werden. Hierbei ist auch die Stellungnahme der Kommission vom 1. Oktober 1969<sup>14</sup> zu berücksichtigen. Die Ständigen Vertreter wurden vom Rat am 17. Oktober beauftragt, bis zum 10. November die allgemeinen Probleme der Erweiterung zu untersuchen.<sup>15</sup>

Zu 2) Die Bundesregierung muß ihre Haltung zur Frage der Beendigung der Übergangsfrist bis zur Gipfelkonferenz festlegen. Vorschläge hierfür finden sich unten unter III 2). Sie enthalten auch Vorstellungen zum inneren Ausbau und zur Erweiterung.

Zu 3) Siehe hierzu oben unter zu 1).

Alle genannten Probleme sind sachlich eng miteinander verbunden. Nach deutscher Auffassung sind aber Junktims nicht das geeignete Mittel, uns in den genannten Fragen weiterzubringen. Allerdings ist eine Trennung von Agrarpolitik und Agrarfinanzierung widernatürlich und unlogisch: Das Mittel kann nicht vom Zweck gelöst werden.

## II. Die gegenwärtige Lage

### a) Der Zustand der Gemeinschaft

Es zeigt sich, daß das Versäumnis der Regierungen, eine einheitliche Vorstellung von der Zukunft der EWG auch nur gemeinsam zu erörtern, der Weiterentwicklung der bestehenden gewerblichen Zollunion und der Agrarunion, ja sogar der Aufrechterhaltung des bisher Erreichten, gefährlich geworden ist.

Da es demnach kein allgemein akzeptiertes Zukunftsmodell der Gemeinschaft gibt, haben sich die Mitgliedsregierungen bisher auch nicht über die Schaffung einer vollen Wirtschafts- und Währungsunion verständigt, sondern – in einer Entscheidung vom 17. Juli 1969<sup>16</sup> – lediglich darüber, welche Grundlagen sie für

<sup>14</sup> Am 1. Oktober 1969 legte die EG-Kommission eine Stellungnahme zu den Beitrittsanträgen Großbritanniens, Irlands, Dänemarks und Norwegens vor. Vgl. dazu Dok. 294, Anm. 7.

<sup>15</sup> Botschafter Sachs, z. Z. Luxemburg, berichtete am 17. Oktober 1969, der EG-Ministerrat habe sich dafür ausgesprochen, die Ständigen Vertreter sollten sich „zunächst nur mit den allgemeinen Problemen der Erweiterung befassen und nicht bereits die Sachfragen der Beitrittsverhandlungen behandeln, bevor nicht die Entscheidung über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen gemäß Art. 237 EWG-Vertrag gefallen sei. Sie sollten dabei außer den Stellungnahmen der Kommission auch die von einzelnen Mitgliedsländern vorgelegten Memoranden zur Verstärkung einbeziehen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 179; Referat I A 2, Bd. 1423.

Am 5. November 1969 teilte Botschafter Sachs, Brüssel (EG), mit, die Ständigen Vertreter der EG-Mitgliedstaaten hätten eine Einigung erzielt, und übermittelte den Wortlaut der Stellungnahme. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 2504; Referat I A 2, Bd. 1423.

<sup>16</sup> Am 18. Juli 1969 berichtete Botschafter Sachs, Brüssel (EG): „Der Rat der EG hat am 17. Juli echte Fortschritte auf dem Gebiet der wirtschafts- und währungspolitischen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten erzielt. Über die Leitlinien des Kommissionsmemorandums vom 12. Februar 1969 für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die Zusammenarbeit in Währungsfragen innerhalb der Gemeinschaft, den sogenannten Barre-Plan, konnte grundsätzliches Einvernehmen erreicht werden. Damit ist eine gute Grundlage für die weiteren Arbeiten auf diesem für den Ausbau der Gemeinschaften wichtigen Gebiet geschaffen worden.“ Vgl. Drahtbericht Nr. 1696; Referat I A 2, Bd. 1520. Vgl. auch BULLETIN DER EG 9-10/1969, S. 48 f. und S. 116 f.

Für den Wortlaut des „Memorandum über die Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die Zusammen-

eine zukünftige Wirtschafts- und Währungspolitik legen wollen. Dies scheint zur Bewältigung der anstehenden Probleme in einer Zollunion hochindustrialisierter Staaten nicht ausreichend.

Ursprünglich hatten die Regierungen gehofft, daß der gemeinsame Agrarmarkt eine hinreichend integrierende Kraft ausüben werde, um auch dem gemeinsamen gewerblichen Markt Fortschritte aufzuzwingen. Diese Hoffnung hat sich nicht erfüllt.

Obleich die Schwierigkeiten von Paritätenänderungen in der Gemeinschaft seit langem bekannt waren, wurden keine ausreichenden Verfahren und Mechanismen in der gemeinsamen Agrarpolitik für entsprechende Fälle ausgearbeitet.

Die Unterschiede in der Wirtschafts- und Währungspolitik der Mitgliedstaaten schlugen nunmehr unmittelbar auf den Agrarmarkt durch. Mit der Änderung der Wechselkurse wurde – mindestens auf absehbare Zeit – die Überschußbeherrschung zu einem Phantom, da die Regulierung über die Preise nur bei einheitlichen Preisen möglich ist.

Vorschläge für die notwendige Reform der Marktordnung hat das BML noch nicht vorgelegt. (Theoretisch sind zwei Lösungen denkbar: Abgehen von der Rechnungseinheit und Grenzscheitungen oder Senkung der Preise auf oder unter das niedrigste (zur Zeit französische) Niveau bei Ausgleich für den Einkommensverlust).

Das institutionelle Instrumentarium der Gemeinschaft hat sich als nicht ausreichend für die Behebung der aufgetretenen und noch zu erwartenden Schwierigkeiten erwiesen. Die Hauptlast der gemeinschaftlichen Willensbildung liegt beim Ausschluß der Ständigen Vertreter; sobald die Probleme jedoch politisch werden, findet meist nur noch eine bloße Konfrontation der Meinungen statt, und dem Ministerrat wird es überlassen, Lösungen zu finden. Im Ministerrat jedoch wird auf Mehrheitsentscheidungen verzichtet, auch da, wo der Vertrag sie vorsieht.<sup>17</sup> Ein weiterer Mangel des Ministerrats ist es, daß er sich immer weiter von seiner Funktion als Gemeinschaftsorgan entfernt hat und zu einem Abstimmungsgremium nationaler Vertreter geworden ist. Die Suche nach Kompromissen ist nicht mehr so dringlich wie früher, da die Drohung von Mehrheitsentscheidungen ihre Wirkung eingebüßt hat. Die Kommission schließlich ist durch ihre Erweiterung auf 14 Mitglieder schwerfälliger geworden.<sup>18</sup> Ihre „ideologische“ Position hat sich von der der Mitgliedstaaten in nicht ungefährlicher Weise entfernt.

Die französische Auffassung von der Unantastbarkeit als vital bezeichneter nationaler Interessen hat sich in hohem Maße durchgesetzt. Die Konvergenz der nationalen Standpunkte kann daher nicht im erforderlichen Umfang und zur Erfüllung der Vertragsziele in rationeller Weise erfolgen, ja die gegenseitigen Standpunkte blockieren sich zunehmend.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1130*

menarbeit in Währungsfragen innerhalb der Gemeinschaft“ des Vizepräsidenten der EG-Kommission, Barre, vom 12. Februar 1969 vgl. BULLETIN DER EG 3/1969, Sonderbeilage.

<sup>17</sup> Vgl. dazu die Vereinbarungen der EWG-Mitgliedstaaten vom 29. Januar 1966; EUROPA-ARCHIV 1966, D 85 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1966, I, Dok. 25.

<sup>18</sup> Im Zuge der Fusion von EWG, EGKS und EURATOM nahm am 6. Juli 1967 die auf 14 Mitglieder erweiterte Gemeinsame EG-Kommission ihre Tätigkeit auf.

Da die institutionelle Schwäche eine unmittelbare Folge der wirtschafts- und währungspolitischen Disparität der Mitgliedstaaten und des unterschiedlichen Vertrauens in die Gemeinschaft ist, werden alle institutionellen Änderungen, die zeitlich vor dem Ausbau eines gemeinsamen wirtschaftlichen Steuerungsmechanismus verwirklicht werden sollen, von den Regierungen – aus unterschiedlichen Motiven – mit Mißtrauen betrachtet. Aus diesem Grunde ist die Ausdehnung der Befugnisse des Europäischen Parlaments nicht weitergekommen. Auch die Fusion der Gemeinschaften geriet auf ein Nebengleis, weil die einen eine mögliche Stärkung des supranationalen Gehalts der Gemeinschaft, die anderen eine mögliche Schwächung befürchteten. Die Vorschläge Hallsteins für eine innere Stärkung der Gemeinschaft<sup>19</sup>, die auch von der Kommission in ihrer Stellungnahme zu den Beitrittsanträgen vom 1.10.1969 andeutungsweise aufgenommen wurden, sind solange wohl nicht praktikabel, als sie nicht einer Weiterentwicklung der materiellen Politik, d.h. des politischen Integrationswillens entsprechen.

Die Beitrittsfrage schafft zusätzliche Komplikationen. Hinter ihr verbirgt sich die grundsätzlich unterschiedliche – aber unausgesprochene – Auffassung von fünf Mitgliedstaaten einerseits und Frankreichs andererseits über die Zukunft der Gemeinschaft. Frankreich sieht die Beitrittsfrage gewissermaßen als sachfremd an, die fünf übrigen Regierungen halten sie für unerlässlich zur Erreichung des eigentlichen Gemeinschaftszieles, nämlich die Herstellung eines großen harmonisierten Gemeinsamen Marktes in Westeuropa als Grundstein für eine umfassende – auch politische – Integration.

In dieser wenig befriedigenden, wegen der Agrarfinanzierung akut kritisch gewordenen Lage erhebt sich die Frage, ob die in vergangenen Jahren erfolgreich angewandte Methode einer „Flucht nach vorn“ auch jetzt zu einer Bewältigung der Probleme führen könnte. Dies wäre zweifellos möglich, wenn Frankreich in der Erweiterungsfrage einlenkte und wir die Bereitschaft zu einer dauerhaften, für Frankreich vorteilhaften Agrarfinanzierung über jeden Zweifel klarmachten und mit konkreten Vorschlägen verdeutlichten. Eine solche Einigung müßte nach Lage der Dinge in bilateralen Verhandlungen gesucht werden. Der Zeitfaktor in Verbindung mit unseren nicht definierten Vorstellungen über die Agrarpolitik läßt ein solches Vorhaben schwierig erscheinen. In keinem Fall darf die deutsche Politik jedoch von der Annahme ausgehen, daß sich die Lage in der Gemeinschaft in einer Weise verhärtet habe, daß positive Lösungen nicht mehr möglich seien. Dies wäre vor allem deswegen unzutreffend, weil tatsächlich sehr viel für die Weiterentwicklung der Gemeinschaft von der deutschen

<sup>19</sup> Am 3. Juli 1969 forderte die Internationale Europäische Bewegung unter Vorsitz ihres Präsidenten Hallstein: „1) Eine Politik der Erneuerung und Modernisierung der industriellen und landwirtschaftlichen Strukturen, unter anderem endgültige finanzielle Regelungen der Agrarpolitik, eine Technologiepolitik und einen regionalen Entwicklungsplan; 2) einen Beschluß über die Finanzierung der Aufgaben der Gemeinschaft aus eigenen Mitteln, um ihren Fortbestand zu gewährleisten; 3) eine gemeinsame Währungspolitik, insbesondere die Schaffung einer europäischen Währungsreserve, die mit der gemeinsamen Festlegung einer zentralen Wirtschaftspolitik in unauflöslichem Zusammenhang steht; 4) die im Römischen Vertrag vorgesehene entsprechende Verstärkung und Demokratisierung der Institutionen, insbesondere durch direkte Wahl des Parlaments, Erweiterung seiner Entscheidungs- und Kontrollbefugnisse, Rückkehr zur Mehrheitsbeschlußfassung im Ministerrat sowie Verstärkung des Prestiges und der Unabhängigkeit der Kommission.“ Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 415 f.

Haltung abhängt. Auf alle Fälle aber hat die Bundesrepublik ein taktisches Interesse, in den kommenden Auseinandersetzungen als der Partner mit den konstruktivsten Vorschlägen aufzutreten. Keinesfalls dürfen wir uns so weit in die Enge treiben lassen, daß uns das Scheitern der Verhandlungen angelastet und als ein angebliches Abgehen von der europäischen Politik interpretiert werden kann.

b) Die Interessenlage der Staaten

1) Frankreich

Die französische Regierung geht davon aus (was schon Präsident de Gaulle bewegte), daß Frankreich die ihm zukommende weltpolitische und europäische Rolle nur spielen kann, wenn es den Rang einer großen modernen Industriemacht erreicht. Die Prestigepolitik de Gaulles hat Frankreich diese Rolle – auch innerhalb der Gemeinschaft – im Ergebnis nicht gebracht. Es ist daher logisch, daß die neue französische Regierung eine große wirtschaftliche, vor allem industrielle Anstrengung machen will<sup>20</sup>, um das Gleichgewicht wiederherzustellen, das bei Abschluß der Römischen Verträge zugrunde gelegt worden war und das sich vor allem seit den Mai-Unruhen 1968 zuungunsten Frankreichs verschoben hat. Pompidou sprach auf seiner Pressekonferenz vom 22.9. 1969 von der Gefahr einer relativen Verarmung Frankreichs im Verhältnis zu seinen Nachbarn.<sup>21</sup> Gleichzeitig hat unsere Haltung in der Aufwertungsfrage der latenten Furcht vor einem deutschen Übergewicht Nahrung gegeben und wohl auch Zweifel an der solidarischen Haltung des deutschen Partners wachgerufen.

Daß die Besorgnisse Frankreichs, vor allem uns gegenüber wirtschaftlich ins Hintertreffen zu geraten, nicht unbegründet sind, zeigt die unterschiedliche Entwicklung beider Länder auf dem industriellen und landwirtschaftlichen Sektor.

In der Zeit von 1958 bis 1966 (neuere französische Daten liegen nicht vor) ist zwar das Bruttosozialprodukt (BSP), berechnet in konstanten Preisen, in Frankreich (+50,29 %), in fast dem gleichen Maße gestiegen wie in Deutschland (+51,5 %), doch lag die relativ höchste Produktionssteigerung bei uns vornehm-

<sup>20</sup> Der französische Wirtschafts- und Finanzminister Giscard d'Estaing gab am 3. September 1969 vor der Presse eine Reihe von Wirtschafts- und Finanzmaßnahmen bekannt. Dazu berichtete Gesandter Limbourg, Paris, die französische Regierung wolle bis zum 1. Januar 1970 einen vollständigen Ausgleich des Haushalts erreichen, bis zum 1. April 1970 ein Gleichgewicht zwischen Produktion, Verbrauch und Investitionen herstellen sowie zum 1. Juli 1970 die Handelsbilanz ausgleichen. Das Programm umfasse u. a. Sparförderungen, Steuererleichterungen für die unteren Einkommensklassen, Maßnahmen zur Verringerung der Nachfrage sowie die Senkung der Mehrwertsteuer für bestimmte Produkte: „Die verschiedenartigen Maßnahmen zeigen, daß die Regierung bemüht ist, die französische Wirtschaft mit den traditionellen Mitteln einer liberalen Wirtschaftskonzeption wieder ins Gleichgewicht zu bringen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2134 vom 3. September 1969; Referat I A 3, Bd. 634.

Ministerpräsident Chaban-Delmas präziserte den Maßnahmenkatalog in einer Regierungserklärung am 16. September 1969. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 2278 des Botschafters Freiherr von Braun, Paris, vom 17. September 1969; Referat I A 3, Bd. 648.

<sup>21</sup> Staatspräsident Pompidou führte in einer Pressekonferenz am 22. September 1969 aus: „C'est cette dernière attitude qui consiste à dépenser l'argent que l'on n'a pas gagné et qui, si elle se généralise, conduit à l'endettement national, à l'inflation, au retard dans les véritables progrès économiques, et finalement à l'appauvrissement relatif par rapport à nos voisins.“ Vgl. POMPIDOU, Entretiens et Discours, I, S. 235.

lich in dem allein 44 % der BSP ausmachenden Bereich der verarbeitenden Industrie, in Frankreich dagegen auf dem nur 9 % des BSP umfassenden Agrarsektor. Dabei hat die französische Produktivitätszunahme im industriellen Bereich mit der deutschen offensichtlich nicht Schritt gehalten, während sie diese auf dem Gebiet der Landwirtschaft übertraf. Es ist daher verständlich, daß die Franzosen ein überragendes Interesse an der Weiterführung der für sie besonders günstigen Agrarfinanzierung im EWG-Bereich haben, da sie nur auf diese Weise eine Möglichkeit sehen, für die Zeit bis zum Wirksamwerden durchgreifender Strukturverbesserung in ihrer Industrie das wirtschaftliche Gleichgewicht mit uns wenigstens annähernd aufrechtzuerhalten.

Die französische Regierung hat ein umfassendes Programm entworfen, das eine Bereinigung und Modernisierung aller wirtschaftlichen Strukturen vorsieht. Die benötigten Mittel können, wie Pompidou sagte, nur aus der Notenpresse oder von den Sparkonten kommen;<sup>22</sup> ein dritter Weg – etwa Auslandsfinanzierung ist – öffentlich noch nicht ins Auge gefaßt worden. Es ist allerdings noch nicht ersichtlich, wie das Riesenvorhaben aus eigenen Mitteln finanziert werden kann. Schließlich handelt es sich um nicht mehr und nicht weniger als um die Modernisierung der seit Jahrzehnten veralteten Wirtschaftsstrukturen Frankreichs, und zwar unter äußerst schwierigen regionalpolitischen Bedingungen.

Die französische Regierung ist in ihrer politischen Handlungsfreiheit eingeschränkt. Ein aktiver Teil der gegenwärtigen Mehrheit in der Nationalversammlung fordert von ihr vor allem die Aufrechterhaltung der nationalen Unabhängigkeit. Hierdurch wird eine positive, nach vorn gerichtete Europapolitik, die auch Frankreich wirtschaftliche Vorteile bringen könnte, erschwert. Die Folge ist eine Neigung, im Bereich der EWG nicht so sehr ein Gesamtkonzept zu verfolgen, als rasch erreichbare sektorale Fortschritte zu fordern, die sich strikt an den unmittelbaren eigenen Interessen orientieren. Auch im politischen Bereich geht es Frankreich mehr um sein eigenes relatives Gewicht als um einen Integrationsfortschritt.

Frankreich befürchtet offenbar, daß eine Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft die Durchsetzung seiner europapolitischen Zielsetzungen erschweren könnte. Das „prästabilisierte“ Gleichgewicht in der Gemeinschaft könnte sich weiter (z. B. bei den Spitzenindustrien wie auch im politischen Einfluß) zuungunsten Frankreichs verschieben. Die Besorgnis, daß die USA über Großbritannien verstärkten Einfluß auf die Gemeinschaft nehmen könnten, ist anscheinend nicht geschwunden.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Staatspräsident Pompidou erklärte am 22. September 1969: „Pour cela, il faut développer notre industrie et la moderniser, c'est-à-dire qu'il faut investir, et pour investir il n'y a pas de miracle, il faut de l'argent, ce qui veut dire qu'à moins de faire fonctionner la planche à billets, comme on disait, et de courir sans cesse devant l'inflation, il faut épargner.“ Vgl. POMPIDOU, Entretiens et Discours, I, S. 234 f.

<sup>23</sup> Ministerialdirektor Ruete berichtete am 6. Oktober 1969 über Ausführungen des stellvertretenden Abteilungsleiters im französischen Außenministerium, Jurgensen, zur Haltung des französischen Staatspräsidenten in der Frage der europäischen Einigung: „Pompidou sei der Auffassung, daß England und die Vereinigten Staaten durch Bande der Sprache, der gemeinsamen Kultur, der Wirtschaft usw. so eng verbunden seien, daß man England als einen Teil der Vereinigten Staaten bezeichnen müsse. Für Staatspräsident Pompidou sei daher eine europäische politische Einigung unter Beteiligung Englands undenkbar. Wenn man England in ein politisch geeinigtes Europa einbeziehe, dann habe man unmittelbar auch einen Arm Amerikas in dem politisch geeinigten Euro-

Abgesehen von diesen politischen Erwägungen, dürfte eine Erweiterung der Gemeinschaft aber auch von der Wiederherstellung der Wettbewerbsgleichheit abhängen. Beim gegenwärtigen Zustand der Wirtschaft Frankreichs könnte eine Erweiterung in französischer Sicht vor allem Deutschland weitere Wettbewerbsvorteile bringen und die ohnedies strukturell benachteiligte französische Industrie dem zusätzlichen Druck leistungsfähiger britischer Konkurrenz aussetzen.

Die fünf „alten“ und die neuen Mitglieder könnten sich auf ein Europakonzept einigen, das Frankreich nicht wünscht und es so in eine Isolierung zwingt. Vor allem könnte rasch offenbar werden, daß eine erweiterte Gemeinschaft nach der Konstruktion der Römischen Verträge nur funktionieren kann, wenn ihre institutionellen Regeln strikt angewendet werden – was Frankreich insbesondere hinsichtlich der Entscheidungsmechanismen nicht wünscht. Die Anwendung des Mehrheitsprinzips widerspricht nicht nur dem von Frankreich vertretenen Prinzip der absoluten nationalen Unabhängigkeit, sondern könnte auch den französischen materiellen Besitzstand, z. B. in der Agrarfinanzierung wieder in Frage stellen. Schließlich würde der Einfluß Frankreichs in einer Zehnergemeinschaft auf natürliche Weise relativiert. Es ist deshalb in französischer Sicht notwendig, daß sich vor einer Erweiterung alle gegenwärtigen (und möglichst auch die potentiellen!) Mitglieder auf eine den französischen Ansprüchen gerecht werdende Zukunftsvorstellung verständigen und diese über den Tag der Erweiterung hinaus bindend festlegen.

Frankreich wird zu erreichen suchen, daß – mindestens mittelfristig – sein relativer und absoluter Vorteil in der Landwirtschaft der Gemeinschaft so wenig wie möglich gemindert erhalten bleibt. Mit zunehmender Strukturverbesserung und Produktivitätssteigerung der französischen Landwirtschaft soll ein Abbau der gegenwärtigen Überschüsse und nationalen Subventionen möglich werden. Ziel ist die Herstellung einer der Industrie ähnlichen Wettbewerbsfähigkeit. Hierfür muß die Gemeinschaft herangezogen werden, und zwar so rasch wie möglich. Die Wiederherstellung eines uneingeschränkt funktionierenden Agrarmarktes der Gemeinschaft, ein gesteigerter Absatz französischer Agrarprodukte innerhalb der Gemeinschaft, die Erzielung eines sehr hohen Selbstversorgungsgrades innerhalb des nach außen abgeschirmten Präferenzraumes und die Beendigung der Übergangszeit mit einer endgültigen Agrarfinanzierung ohne Plafond für die Strukturmaßnahmen werden als Voraussetzungen dafür angesehen, daß die wachstumshemmende Belastung des französischen Haushalts durch Agrarsubventionen zugunsten der Industrie abgebaut werden kann (bei Aufrechterhaltung insbesondere der Belastungen für Deutschland), daß die französische Leistungskraft auf landwirtschaftlichem Gebiet den vollen Gemeinschaftsnutzen bringt und daß sich derart das wirtschaftliche Gleichgewicht – insbesondere mit Deutschland – wieder einpendeln kann. Frankreich ist zu einer Politik der Überschußbeherrschung bereit, hält sie aber für unabhängig von der Agrarfinanzierung. Für die unerläßliche Modernisierung der In-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1134*

pa. Dies zu akzeptieren, sei der französische Staatspräsident nicht bereit. Er habe nichts dagegen, daß ein England, das seine wirtschaftlichen Verhältnisse geordnet habe, in der einen oder anderen Form mit einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft assoziiert werde; eine Einbeziehung Englands in ein politisch geeinigtes Europa sei jedoch für die Vorstellungen des französischen Staatspräsidenten ausgeschlossen.“ Vgl. VS-Bd. 1841 (201); B 150, Aktenkopien 1969.



dustrie werden nationale französische Maßnahmen für notwendig erachtet (der VI. Plan hierfür wird im Frühjahr vorgelegt). Eine Mischung mit gemeinschaftlichen Steuerungselementen kann vorgesehen werden, jedoch ist eine Wirtschafts- und Währungsunion mindestens solange ausgeschlossen, als das Gleichgewicht nicht wieder hergestellt und damit nicht mindestens ein gleichwertiger französischer Einfluß garantiert ist.

Da der EWG-Vertrag für den Endzustand des Gemeinsamen Marktes keine Vorschriften und keine Definitionen enthält, wünscht Frankreich, daß nunmehr von den Regierungen ein Modell hierfür entworfen wird. Für Frankreich gibt es bei der Gestaltung dieses Modells zahlreiche Möglichkeiten, zu deren Erörterung es im Rahmen des Gesagten bereit ist.

Die französische Verhandlungslinie dürfte etwa folgendermaßen lauten:

Für Frankreich hängt der weitere Ausbau und die Erweiterung der Gemeinschaft „von der Art und Weise ab, in der die Übergangsphase beendet“ (Pompidou) und die Agrarfinanzierung gesichert wird. Ohne eine befriedigende Agrarfinanzierung, also die Sicherung des französischen Besitzstandes auf diesem Gebiet, gibt es überhaupt keine Entwicklung der Gemeinschaft; einigt sich die Gemeinschaft jedoch auf eine endgültige Regelung, ist Frankreich auf dieser Basis zu einer Erörterung der Zukunft der Gemeinschaft bereit. Diese kann auf der Gipfelkonferenz beginnen. Die Art und Weise, in der sich – insbesondere von Seiten Deutschlands – die Gemeinschaftssolidarität nunmehr manifestiert, wird für Frankreich den Beurteilungsmaßstab für sein eigenes Engagement in der Gemeinschaft liefern. Erst wenn diese Diskussion abgeschlossen ist – was auf der Gipfelkonferenz nicht der Fall sein kann – könnte Frankreich ins Auge fassen, mit den anderen Fünf über die Voraussetzungen für die Entwicklung einer gemeinsamen Position für Erweiterungsverhandlungen zu sprechen. Sollte die Gemeinschaft zu keiner für Frankreich befriedigenden Zukunftsvorstellung über die EWG gelangen können, so sind Entwicklungen in Richtung auf das Soames-Gespräch<sup>24</sup> möglich und werden von Frankreich nicht ausgeschlossen; die Vorbedingung für eine derartige Neuformung der Gemeinschaft wäre allerdings wiederum die Aufrechterhaltung der agrarpolitischen Vorteile Frankreichs. Insoweit würde die Lage sich also nicht ändern.

## II) Die Benelux-Staaten

Die Niederlande haben durch die Persönlichkeit ihres Außenministers<sup>25</sup> in der Gemeinschaft einen weit über ihr tatsächliches Gewicht hinausgehenden Einfluß gewonnen. Ihre EWG-Politik ist von zwei Hauptkomponenten geprägt: Schutz für die niederländische Landwirtschaft und gemeinsame Agrarpolitik auf der Grundlage gemeinsamer Preise; Erweiterung der Gemeinschaft. Den Niederlanden ist es gelungen, mit ihrer Politik eine deutsch-französische Entente zum – vermuteten – Nachteil der kleineren Gemeinschaftsstaaten zu verhindern. Sie nehmen in Kauf, daß ihre hartnäckige Erweiterungspolitik die Gemeinschaft immer wieder in ihrer Entwicklung behindert; denn auf niederländische Einsprüche ist es meist zurückzuführen, wenn der innere Ausbau der

<sup>24</sup> Zum Gespräch des Staatspräsidenten de Gaulle mit dem britischen Botschafter in Paris, Soames, am 4. Februar 1969 vgl. Dok. 90.

<sup>25</sup> Joseph Luns.

EWG nicht weiter voranschreitet. Auch während ihrer gegenwärtigen Präsidentschaft im Rat haben sie die Entwicklung der Gemeinschaft nicht gefördert. Die Niederlande haben eine politische Zusammenarbeit unter den Sechs maßgeblich verhindert, weil sie eine solche nur zusammen mit Großbritannien wünschen. Die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes ist ihnen – im Unterschied zu uns – weniger wichtig als dessen Vergrößerung; allerdings verlangen sie, daß neu beitretende Staaten die politischen Ziele der Verträge akzeptieren müssen. Ein Beitritt neutraler Staaten z. B. kommt für sie nicht in Frage. Von der Gipfelkonferenz erwartet die niederländische Regierung keine Fortschritte.

Wirtschaftlich sind die Niederlande durch das, was die Gemeinschaft zu bieten vermochte, befriedigt.

Belgien und Luxemburg sind mindestens ebenso stark, wenn nicht stärker am inneren Ausbau der Gemeinschaft als an ihrer Erweiterung interessiert. Beide Regierungen nehmen auch, soweit dies möglich ist und ihnen politisch notwendig erscheint, auf Paris Rücksicht, insbesondere im Hinblick auf die französisch sprechenden Bevölkerungsteile. Sowohl Belgien als auch Luxemburg sind Nettobeitragszahler im Agrarfonds, allerdings mit so begrenzten Summen, daß sie den deutschen Bemühungen um eine Produktionsbegrenzung wohl kaum besondere Anstrengungen widmen würden. Ihre Handelsverflechtung im Gemeinsamen Markt ist zudem so hoch, daß ihnen an einer Finalisierung der EWG besonders liegen muß.

### III) Italien

Die italienische Regierung hat sich in den letzten Jahren zunehmend auf die Förderung der nationalen Industriestruktur konzentriert. Italien hat am Gemeinsamen Markt ein hohes wirtschaftliches Interesse, scheint aber die damit verbundenen formalen Zwänge nicht zu ernst zu nehmen (so hat die italienische Regierung vor einiger Zeit ihre Zahlungen an den Agrarfonds ohne weitere Begründung eingestellt). Italien fühlt sich bei seinen besonderen Sorgen (mittelmeerische Agrarproduktion, vor allem Wein, Tabak, Zitrusfrüchte, Olivenöl) von den anderen Gemeinschaftsstaaten nicht ausreichend berücksichtigt. Die gewünschte Verabschiedung der noch ausstehenden Marktordnungen für Fisch, Tabak und Wein sowie eine befriedigendere Lösung für Obst und Gemüse (Einführung der Intervention) sind weder im Ausschuß der Ständigen Vertreter noch im Rat recht vorangekommen. An der gegenwärtigen Agrarpolitik nimmt Italien mit Gewinn teil. Es ist nicht erkennbar, ob Rom für eine aktive Politik der Überschußbeherrschung für alle Produkte gewonnen werden kann.

Italien hat stets mit besonderer Intensität die Erweiterung der Gemeinschaft nach Norden verlangt, vor allem, seitdem eine Tendenz sichtbar wurde, die Gemeinschaft insbesondere im Mittelmeerraum durch Assoziierungen zu erweitern. Die Beitritte sind für den Absatz der spezifischen Agrarproduktion Italiens von eminenter Bedeutung. Auf der bevorstehenden Gipfelkonferenz will Italien die baldige Einberufung eines Zehner-Gipfels zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen fordern.

### IV) Deutschland

Auch die Bundesrepublik ist an einer Beendigung der Übergangszeit unter vernünftigen Bedingungen interessiert. Eine unbegrenzte Finanzierung von un-

kontrollierbaren landwirtschaftlichen Überschüssen belastet uns mehr als jeden anderen unserer Partner, und zwar für eine zeitlich nicht bestimmbare Zukunft.<sup>26</sup> Es ist ungewiß, welche Unterstützung wir für unseren Wunsch nach einer befriedigenden Neuordnung der Agrarpolitik finden werden. Die Agrarfinanzierung wird noch dadurch zusätzlich unberechenbarer, daß die französische Regierung offenbar daran geht, auch umfassende Strukturmaßnahmen zu konzipieren, für deren Finanzierung sie zumindest teilweise die Gemeinschaft und hier wiederum in erster Linie die Bundesrepublik in Anspruch nehmen dürfte. Den damit verbundenen finanziellen Gefahren steht gegenüber, daß auch wir ein Interesse an der Bewältigung der Strukturprobleme der französischen Landwirtschaft haben. Sie ist auf die Länge eine Voraussetzung dafür, daß unser französischer Partner wettbewerbsfähig und die Gemeinschaft gesund bleibt.

Für die Bundesrepublik ist die gewerbliche Zollunion und der Gemeinsame Agrarmarkt der erste wichtige Schritt in Richtung auf eine Wirtschaftsunion, die sich immer deutlicher als eine notwendige Ergänzung der Zollunion herausstellt. Wir müßten bei der notwendigen Entwicklung einer gemeinschaftlichen Wirtschafts- und Währungspolitik auch zu Souveränitätsverzicht bereit sein.

Für uns besteht ein Sachzusammenhang (kein Junktim!) zwischen Agrarpolitik, Agrarfinanzierung, Wirtschafts- und Währungsunion und Erweiterung. Wir müssen dem französischen selektiven und auf die unmittelbaren eigenen Interessen zugeschnittenen Konzept mithin eine Gesamtkonzeption entgegensetzen, wenn die Gemeinschaft nicht weiterhin durch ungleichgewichtige sektorale Fortschritte gefährdet und möglicherweise in ihrem Bestand bedroht werden soll. Getrennte Lösungen für den Agrarmarkt und den Industriemarkt sind gefährlich: Die Gründe, die zur Abwertung des französischen Franken geführt haben, lagen zum Teil in der Schwäche der französischen Industrie; die Folgen dieser Abwertung aber wirkten sich am stärksten auf den Agrarmarkt aus. Diese Interdependenz muß gesehen und befriedigend gelöst werden. Dabei ist im Auge zu behalten, daß das Überschußproblem struktureller Art ist und sich nicht etwa durch die Erweiterung auflöst, besonders dann nicht, wenn außer Großbritannien auch Dänemark beitrifft.

Wie für Frankreich die Wiederherstellung seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ein vitales Problem ist, ist für uns die befriedigende Lösung der Agrarfinanzierung ein vitales Problem. Beide können nur in einer positiven Weiterentwicklung der Gemeinschaftstätigkeit gelöst werden.

<sup>26</sup> Zur Finanzierung des Gemeinsamen Agrarmarkts bemerkte Ministerialdirektor Herbst am 30. Oktober 1969: „Die deutsche Regierung hat seit Beginn der Erörterung der Kommissionsvorschläge darauf hingewiesen, daß sie ihre Zustimmung zur Regelung der Agrarfinanzierung in der Endphase davon abhängig machen muß, daß gleichzeitig eine Reform der Agrarpolitik eingeleitet wird, durch die die Überschüsse abgebaut werden und damit eine Begrenzung der Kosten der Agrarfinanzierung sichergestellt wird. Eine Festschreibung der Agrarfinanzierung ohne Reform der Marktordnungen würde zu einer unkontrolliert steigenden Belastung des deutschen Steuerzahlers führen, die von diesem als umso unzumutbarer empfunden werden müßte, als nur ein geringer Teil der Mittel der deutschen Landwirtschaft zugute kommt. Außerdem erfordern unsere handelspolitischen Interessen eine solche Reform.“ Vgl. VS-Bd. 10079 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1969.

## V) Großbritannien

Die britische Haltung hat in den vergangenen Wochen eine gewisse Versteifung erfahren. So hat Premierminister Wilson auf dem Parteitag der Labour Party erklärt, Großbritannien könne auch auf eigenen Füßen stehen, wenn es in den Beitrittsverhandlungen nicht akzeptable Bedingungen erhalte.<sup>27</sup> Auch auf dem jüngst beendeten Kongreß der Konservativen Partei sind die im Lande bestehenden Sorgen vor den finanziellen Folgen eines Beitritts deutlich zum Ausdruck gekommen. In der Resolution der Konservativen wird nur noch die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, nicht mehr das Beitrittsbegehren selbst sanktioniert; die Hälfte aller Delegierten stimmte nicht ab oder enthielt sich der Stimme, vom Rest stimmten  $\frac{3}{4}$  für die Resolution.<sup>28</sup> Die offizielle Linie der britischen Politik bleibt die Bereitschaft zur sofortigen Aufnahme von Beitrittsverhandlungen und der Wunsch auf Beitritt bei angemessenen Konditionen. Weitere Verzögerungen könnten es der Regierung aber zunehmend schwerer machen, diese Linie gegenüber wachsenden Widerständen in der öffentlichen Meinung durchzuhalten.<sup>29</sup>

## III. Schlußfolgerung und Vorschläge

## 1) Schlußfolgerungen

Eine europäische Krise würde vor allem die deutsch-französische Freundschaft schweren Belastungsproben aussetzen. Da Bestand und Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaft eine Voraussetzung für eine stabile Position Deutschlands gegenüber seinen westlichen und damit auch für die deutsche Bewegungsfreiheit gegenüber den östlichen Partnern bleibt, widerspricht eine Existenzkrise dieses Verbandes unseren Interessen. Eine Konfrontation mit Frank-

<sup>27</sup> Der Parteitag der Labour Party fand vom 29. September bis 3. Oktober 1969 in Brighton statt. Dazu berichtete Botschafter Blankenhorn, London, am 30. September 1969: „Der Premierminister unterstrich, daß die Einheit Europas im Interesse aller liege. Werde sie nicht erreicht, so könne Großbritannien zwar auch auf eigenen Füßen stehen. Aber dafür würden England und Europa einen hohen Preis zu zahlen haben. Europa brauche Großbritannien mindestens ebenso sehr wie Großbritannien Europa. Die Regierung halte an der von ihr seit 1967 verfolgten Politik fest und strebe unverändert weiter die Mitgliedschaft in den Europäischen Gemeinschaften an.“ Wilson habe wörtlich ausgeführt: „If the six are ready for negotiations to begin, we are ready. If, in these negotiations, we achieve terms satisfactory for Britain, on the lines we have outlined, then negotiations will succeed.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1936; Referat I A 5, Bd. 367.

<sup>28</sup> Der Parteitag der Konservativen Partei fand vom 7. bis 11. Oktober 1969 in Brighton statt. Dazu berichtete Botschafter Blankenhorn, London, am 10. Oktober 1969: „In der Debatte über die britische Europapolitik befürwortete der Parteitag mit großer Mehrheit einen britischen Beitritt zur EWG. In einer von Eldon Griffiths eingebrachten Entschließung brachte die Konferenz zum Ausdruck, daß der britische Beitritt einen bedeutenden Beitrag für Sicherheit und Wohlstand Großbritanniens darstelle. [...] Damit hat auch die dritte der großen politischen Parteien Großbritanniens ihr bisheriges Engagement in der Europapolitik bestätigt. Von Interesse ist, daß die Konservativen die Verhandlungen über den britischen Anteil an der Agrarfinanzierung für entscheidend halten. Außerdem schlagen sie vor den eigentlichen Verhandlungen mit den Sechs ausgiebige, sondierende Vorgespräche mit jedem der Sechs und der Kommission vor.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2016; Referat I A 2, Bd. 1475.

<sup>29</sup> Am 30. Oktober 1969 bemerkte Ministerialdirektor Herbst, die Entwicklung der letzten Wochen in Großbritannien habe gezeigt, „daß es spätestens Mitte 1970 zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien kommen muß; andernfalls bestünde die Gefahr, daß das steigende Gefühl der Frustration in Großbritannien solche Ausmaße annimmt, daß ein Angebot der Gemeinschaft zur Verhandlungsaufnahme in England nicht mehr die wünschenswerte Resonanz findet“. Vgl. VS-Bd. 10079 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1969.

reich wäre uns äußerst unwillkommen, ebenso aber müssen wir eine solche mit Großbritannien vermeiden.

Trotz der Zuspitzung in der Gemeinschaft ist auch für die französische Regierung die deutsch-französische Freundschaft eine wichtige Grundlage ihrer Europapolitik, und zwar – ebenso wie für uns – im engeren wie auch im weiteren Sinne. Auf die Dauer kann aber Frankreich seine Position uns gegenüber politisch nur dann fruchtbar machen, wenn es die gemeinsame Solidarität anerkennt, wie wir dies tun. Ein Auseinanderleben der beiden Nationen, zu dem es in der Folge einer Nichtbewältigung der bevorstehenden Krise kommen könnte, würde in Frankreich wahrscheinlich wieder stärkere Animositäten gegen Deutschland hervorrufen, die auch politisch sehr nachteilig wären.

Stabilität und Entwicklungsfähigkeit der europäischen Einigung ruhen auf dem politisch-wirtschaftlichen Gleichgewicht in der Europäischen Gemeinschaft. Die Gemeinschaft der Römischen Verträge hat nur dann eine Zukunft, wenn die großen Mitglieder eine gleichgerichtete oder zumindest nicht unvereinbare Integrationspolitik betreiben.

Daher muß die Gemeinschaft mit aktiver Hilfe der deutschen Politik in den kommenden Monaten folgendes zuwege bringen:

- Frankreich das Gefühl einer erstrangigen politischen Stellung trotz inadäquater Wirtschaftskraft vermitteln;
- eine einvernehmliche Lösung für das Problem der Beendigung der Übergangszeit zu finden;
- Frankreichs Sorgen um die Agrarfinanzierung bei gleichzeitiger Reform der Agrarpolitik aufzulösen;
- die von Frankreich bei der bevorstehenden Gipfelkonferenz gewünschte Diskussion über die Zukunft der Gemeinschaft nicht in neue Hindernisse für den inneren Ausbau und für die Erweiterung ausmünden zu lassen;
- den kleineren Staaten das Bewußtsein ihrer Gleichberechtigung zu erhalten;
- ein positives Signal in der Erweiterungsfrage zu setzen.

## 2) Elemente einer deutschen Verhandlungsführung

Auf der Gipfelkonferenz wird über Vollendung, Vertiefung und Erweiterung gesprochen. Um die Franzosen zu einer Erörterung der beiden letzten Themen bewegen zu können, müssen wir ihnen Vorstellungen über die „Vollendung“ der Gemeinschaft entwickeln. Das können wir nicht ohne weiteres in der von ihnen erhofften Art tun. Wir haben auch keinen Anlaß, Vorschläge für die Vermeidung einer von ihnen befürchteten „Schwächung“ der Gemeinschaft im Falle ihrer Erweiterung zu machen: Wir sind nicht demandeur, wir befürchten die Schwächung nicht, wenn die Erweiterung vertragskonform erfolgt. Für uns sind Vollendung, Vertiefung und Erweiterung gleichrangige Ziele, die parallel angegangen werden sollen.

Demnach wären alternativ folgende Verhandlungslinien denkbar:

I) Die deutsche Regierung nimmt die Vorschläge der Kommission für die Agrarfinanzierung (gegebenenfalls mit einer mehr als einjährigen Übergangsphase) an. Sie weist gleichzeitig darauf hin, daß sie den Deutschen Bundestag um die

zur Festlegung der eigenen Einnahmen auf Grund der Verordnung 25 (62)<sup>30</sup> in Verbindung mit Artikel 201 EWG-Vertrag<sup>31</sup> notwendige Ratifizierung ersuchen werde, hier aber gewisse Schwierigkeiten voraussehe.<sup>32</sup> Diese könnten gegebenenfalls gemildert oder beseitigt werden, wenn es gelänge, vernünftige Grundlagen für die Agrarfinanzierung durch eine Stabilisierung der Agrarmärkte zu schaffen und Fortschritte in der Erweiterungsfrage zu machen. Die deutsche Regierung würde sich bereit erklären, sofort und mit Priorität an innergemeinschaftlichen Beratungen über die Reform der Marktordnungen und zur Vorbereitung von Beitrittsverhandlungen teilzunehmen. Nach dieser deutschen Zusage wäre klagestellt, daß die Übergangsphase am 31.12.69 endet. Von französischer Seite wäre eine Zustimmung zu einem festen Datum für den Abschluß der innergemeinschaftlichen Erweiterungsdiskussion und den Beginn von Beitrittsverhandlungen zu fordern. Gleichzeitig sollte die Gemeinschaft eine Absichtserklärung für den weiteren zügigen inneren Ausbau der Gemeinschaft abgeben.

II) Die Gemeinschaft verpflichtet sich (auf deutschen Vorschlag) noch vor dem 31.12.69, die bisherige Agrarfinanzierung (mit Plafond für die Strukturmaßnahmen!) vorläufig fortzuführen und die von der Kommission vorgeschlagenen Regelungen der Agrarfinanzierung in der Endphase spätestens ab 1.1.71 einzuführen, bei einer vorherigen Einigung und Ratifizierung entsprechend früher. Zur Anpassung an die neuen Gegebenheiten müßten die notwendigen Reformen der Agrarmarktordnungen unter besondere Beobachtung einer Stabilisierung der Agrarmärkte mit hoher Priorität in Angriff genommen werden. Die Erweiterung der Gemeinschaft ist bei diesen Arbeiten im Auge zu behalten.

Die Gemeinschaft erklärt, daß der weitere innere Ausbau der Gemeinschaft zügig fortgesetzt wird.

Der Rat bittet die Kommission, mit den Beitrittskandidaten Kontakt aufzunehmen, um deren Auffassungen über die einzelnen Punkte der Beitrittsverhandlungen für die Gemeinschaftsdiskussion über die Verhandlungsposition der Sechs zu kennen. Gleichlaufend legt die Gemeinschaft ein Verhandlungskonzept mit Großbritannien und den anderen Antragstellern fest, in das später auch die Beschlüsse über den Agrarmarkt eingebaut werden. Die Beitrittsverhand-

<sup>30</sup> Für den Wortlaut der Verordnung vom 4. April 1962 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN 1962, Nr. 30, S. 991–993.

<sup>31</sup> Artikel 201 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957: „Die Kommission prüft, unter welchen Bedingungen die in Artikel 200 vorgesehenen Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel, insbesondere durch Einnahmen aus dem Gemeinsamen Zolllarif nach dessen endgültiger Einführung, ersetzt werden können. Die Kommission unterbreitet dem Rat diesbezügliche Vorschläge. Nach Anhörung der Versammlung zu diesen Vorschlägen kann der Rat einstimmig die entsprechenden Bestimmungen festlegen und den Mitgliedstaaten zur Annahme gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften empfehlen.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 882.

<sup>32</sup> Am 30. Oktober 1969 vermerkte Ministerialdirektor Herbst, der französischen Regierung solle „mit aller Deutlichkeit“ darauf hingewiesen werden sollte, daß die Ratifizierung der Entscheidung des EG-Ministerrats zur Agrarfinanzierung durch den Bundestag nur unter bestimmten Voraussetzungen zu erwarten sei: „Die Gefahr der Verweigerung der parlamentarischen Zustimmung würde vor allem dann gegeben sein, wenn sich zeigen sollte, daß sich der Abbau der Agrarüberschüsse und die Verhandlungen mit den beitragswilligen europäischen Staaten infolge einer unangemessen restriktiven Haltung oder willkürlicher Forderungen unserer Partner nicht auf erfolgversprechendem Wege befinden.“ Vgl. VS-Bd. 10079 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1969.

lungen mit Großbritannien werden spätestens am 1.1.71, bei einer vorherigen Einigung unter den Sechs (s. o.) entsprechend früher aufgenommen.<sup>33</sup>

III) Die deutsche Regierung schlägt der Gemeinschaft eine Verlängerung der bisherigen Agrarfinanzierung um ein Jahr vor; in dieser Zeit müßte die Stabilisierung der Agrarmärkte erfolgt sein. Sie geht davon aus, daß die Übergangsfrist dessen ungeachtet am 31.12.1969 enden kann, da mehrere Mitgliedstaaten (vor allem Frankreich) auch die Verabschiedung der noch ausstehenden drei Marktordnungen für den Übergang in die Endphase nicht als notwendig betrachten; die Agrarfinanzierungsregelung aber ist lediglich ein neutrales Instrument zum Vollzug der Marktregelungen, also von geringerer Bedeutung. Die Gemeinschaft verpflichtet sich, die Revision der Marktordnungen mit höchster Priorität zu betreiben. Dabei ist davon auszugehen, daß die definitive Regelung der Agrarfinanzierung erleichtert würde, wenn das innergemeinschaftliche Gespräch über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zu baldigen Kontakten mit den Antragstellern führte, damit deren Auffassung gegebenenfalls berücksichtigt werden könnten.

IV) Die deutsche Regierung stellt sich auf den Rechtsstandpunkt, daß die Übergangsfrist ohne Erledigung der noch ausstehenden Regelungen nicht ablaufen kann und der Rat daher auf Vorschlag der Kommission eine Verlängerung beschließen muß. In Anbetracht unserer Auffassung von der parallelen Verfolgung aller Gemeinschaftsprobleme schließt die notwendige Verlängerung der Übergangsfrist die ordnungsgemäße Weiterbehandlung der Beitrittsanträge nicht aus.

Zu I): Diese Lösung setzt voraus, daß wir in kürzester Frist Vorstellungen über unser agrarpolitisches Konzept für die Gemeinschaft entwickeln können; andernfalls würden wir uns dem Vorwurf unseres Parlaments aussetzen, einer definitiven Finanzierungsregelung zugestimmt zu haben, ohne deren materielle Basis zu kennen oder wenigstens zur Bewältigung des Überschußproblems eigene Vorstellungen entwickelt zu haben. Wenn wir diese Lösung nicht annehmen können, obwohl sie die einleuchtendste zu sein scheint, so müssen wir uns gleichwohl darüber im klaren sein, daß auch sie bereits hinter den französischen Hoffnungen zurückbleibt.

Zu II): Diese Lösung, die der gegenwärtigen Lage und den deutschen Interessen wohl am meisten entgegenkommt, weil sie nichts verbaut und gleichzeitig die vitalen Interessen aller beteiligten Länder berücksichtigt, bedürfte zu ihrer Verwirklichung eines starken deutschen Drucks auf Frankreich. Ihre Verwirklichung sollte nicht erst der Gipfelkonferenz überlassen bleiben (unsichere Bundesgenossen; Druck der öffentlichen Meinung), sondern muß auf hoher Ebene bilateral vorbereitet werden.

Zu III) und IV): Diese beiden Lösungen stürzen die Gemeinschaft unvermeidbar in eine schwere Krise und belasten das deutsch-französische Verhältnis erheblich. Sie sollten deshalb nur ins Auge gefaßt werden, wenn die deutsche Politik in der Lage ist, ein derartiges Verhandlungsschema trotz aller zu erwartenden

<sup>33</sup> An dieser Stelle Fußnote im Text: „Auf der Gipfelkonferenz könnten Orientierungen beschlossen werden, die eine Beherrschung der Überschüsse durch andere als die bisherigen Methoden ermöglichen würden.“

Pressionen und Gefahren für die Zukunft der Gemeinschaft durchzuhalten; andernfalls können sie nicht als taugliches Mittel empfohlen werden. Wir müssen überdies in Kauf nehmen, daß mit Fortschritten in der Beitrittsfrage und beim inneren Ausbau der Gemeinschaft vorerst nicht zu rechnen wäre.

Sollte entgegen dem unter IV) dargestellten deutschen Rechtsstandpunkt die Übergangszeit – also gegen unseren Willen – am 31.12.1969 enden, so hätten wir in der dann eingetretenen Endphase des Gemeinsamen Marktes die politische Berechtigung, sofort mit Hilfe von Mehrheitsabstimmungen auf eine für uns erträgliche Gestaltung der Agrarpolitik hinzuwirken. Allerdings können wir hierbei mit ziemlicher Sicherheit wohl nur auf die Unterstützung Belgiens und Luxemburgs zählen, was die Durchsetzung unserer Wünsche erschweren würde; es könnte aber auch ein Klima entstehen, in dem keiner der anderen Mitgliedstaaten gewillt ist, mit uns gegen Frankreich Politik zu machen. Im übrigen würde durch eine solches Verfahren die Krise auch auf den institutionellen Bereich ausgedehnt.

Abteilung III hat mitgezeichnet.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>34</sup> dem Herrn Minister vorgelegt.

Frank

VS-Bd. 2848 (I A 2)

## 320

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank

D I-83.00-3187/69 VS-vertraulich

22. Oktober 1969<sup>1</sup>

Betr.: Außenpolitische Probleme aus dem Arbeitsbereich der Abteilung I zu  
Beginn der neuen Legislaturperiode

Als Anlage lege ich eine Anzahl Einzelaufzeichnungen der Referate der Abteilung I vor<sup>2</sup>, die eine Übersicht über den derzeitigen Stand der wichtigsten außenpolitischen Fragen aus dem Bereich der Abteilung vermitteln.

Zusätzlich zu diesen Aufzeichnungen möchte ich folgende allgemeine Hinweise geben:

#### 1) Deutschland–Frankreich

Das deutsch-französische Verhältnis hat nach dem Ausscheiden de Gaulles eine neue Bedeutung gewonnen. Dies kommt darin zum Ausdruck, daß das Verhältnis unter der Regierung Pompidou von „präferenziell“ auf „exemplarisch“ herab-

<sup>34</sup> Hat Staatssekretär Harkort am 22. Oktober 1969 vorgelegen.

<sup>1</sup> Durchschlag als Konzept.

Hat den Ministerialdirigenten von Staden und Gehlhoff am 27. bzw. 28. Oktober 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Dem Vorgang nicht beigelegt.



gestuft worden ist.<sup>3</sup> Dies kann auch uns nur recht sein, denn nach den sehr weitgehenden Erwartungen de Gaulles kann darin eine Rückkehr zu größerem Realismus gesehen werden.

Gleichwohl werden die Friktionsmöglichkeiten mit Frankreich in den kommenden Monaten zunehmen, und zwar aus folgenden Gründen:

- a) Furcht vor dem wirtschaftlichen Dynamismus der Bundesrepublik, der seinen Niederschlag in der politischen Stellung der Bundesrepublik finden könnte;
- b) Mißtrauen gegen eine aktive deutsche Ostpolitik, über die Frankreich die Kontrolle zu erhalten wünscht;<sup>4</sup>
- c) Kampf für eine befriedigende, endgültige Agrarfinanzregelung in der EWG, die im wesentlichen eine deutsch-französische Angelegenheit sein dürfte;
- d) Das entschlossene Eintreten der Bundesrepublik für den britischen EWG-Beitritt, worin Frankreich im Grunde eine für Frankreich unfreundliche Option sieht.

Erste Symptome für eine kritische Phase der deutsch-französischen Beziehungen sind bereits zu verzeichnen. Vor wenigen Wochen ist ein Buch erschienen mit dem Titel: „Faut-il avoir peur des allemands?“ Ein solcher Titel wäre vor einigen Jahren noch undenkbar gewesen. Botschaft Paris berichtet von einem Leitartikel von Servan-Schreiber im Express unter der Überschrift „Der Erbfeind“. Er deutet auch an, daß die Gaullisten lieber mit den Amerikanern als mit der deutschen Industrie zusammengehen wollten, denn nach und nach werde bei den Gaullisten der Wille klar, stärker mit allen möglichen anderen Verbündeten zusammenzugehen, um Deutschland Widerpart zu bieten.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Vgl. dazu Dok. 310, Anm. 5.

<sup>4</sup> Botschafter Freiherr von Braun, Paris, berichtete am 24. Oktober 1969 zur französischen Reaktion auf den Regierungswechsel in der Bundesrepublik: „Eine gewisse Unsicherheit gegenüber der neuen Koalition ist zunächst bei der Ostpolitik zu bemerken. Ernstlich und überzeugt konnte man niederen und höheren Orts die Meinung hören, die sogenannte Hallstein-Doktrin, auch in neuer Fassung, werde bereits in der Regierungserklärung als nicht mehr gültig bezeichnet werden. Auch auf ernste Einwendungen begegnet einem der Ausdruck des Nichtüberzeugtseins. Im künftigen Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten findet man hier vielleicht die gewichtigste Besorgnis. Extremisten, die kaum repräsentativ für die Mehrheit des offiziellen Frankreich sind, benutzen unter sich gewisse Formeln wie neues Rapallo, innerdeutsches Rapallo, östliche Vorwärtspolitik. Andererseits sind es auch nur wenige, die meinen, die neue Regierung werde eine konservative Ostpolitik betreiben. Allgemein besteht der Eindruck, daß die neue Koalition der französischen Entspannungshilfe nicht oder nicht mehr bedarf.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2672; Referat I A 3, Bd. 629.

<sup>5</sup> Vgl. dazu den Artikel von Jean-Jacques Servan-Schreiber: „L'Ennemi Héréditaire“, L'EXPRESS, Nr. 953 vom 20. Oktober 1969, S. 15.

Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, berichtete dazu am 20. Oktober 1969, der französische Journalist Servan-Schreiber habe in einem Artikel zur Frage einer deutsch-französischen Zusammenarbeit im Bereich der Kernenergie ausgeführt, es deute sich an, „daß die Gaullisten lieber mit den Amerikanern als mit der deutschen Industrie zusammengehen wollten. Denn nach und nach werde bei den Gaullisten der Wille immer stärker, mit allen möglichen anderen Verbündeten zusammenzugehen, um Deutschland Widerpart zu bieten. Deutschland sei zwar heute die beherrschende Wirtschaftsmacht. Wenn dieses Deutschland erneut dem Dämon des Nationalismus verfielen, müßte man sich allerdings Amerika in die Arme werfen. Glücklicherweise komme aber nun in der Bundesrepublik eine Regierung ans Ruder, die gerade diesem Nationalismus und Imperialismus abgeschworen hätte. Ihr Ziel sei die Errichtung eines friedlichen Europas und nicht Deutschlands Hegemonie. Die Männer, die sie vertreten, gereichten Europa zur Ehre. Unter diesen Umständen sei es Frankreichs große Aufgabe, die volle Rehabilitierung Deutschlands in brüderlicher Weise zu unterstützen. [...] Man dürfe keine alten Reflexe gegenüber dem Erbfeind wiederbeleben. Nirgends sei Versöhnlichkeit dringender als am Rhein.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2620; Referat I A 6, Bd. 336.

Es liegt auf der Hand, daß wir alles tun müssen, um einer derartigen zunächst atmosphärischen, dann auch tatsächlichen Verschlechterung der Lage entgegenzuwirken. Wir brauchen ein konstruktives Verhältnis zu Frankreich, um

- a) eine möglichst krisenfreie Entwicklung der EWG zu gewährleisten und
- b) unsere aktive Deutschland- und Ostpolitik in Paris abzusichern, ganz abgesehen von der grundlegenden Errungenschaft der deutsch-französischen Aussöhnung, die nicht wieder aufs Spiel gesetzt werden darf.

## 2) Die europäische Politik

Die Erwartungen, die wir in die europäische Einigungspolitik gesetzt haben, sind nur zum Teil erfüllt worden. Von einer qualifizierten politischen Zusammenarbeit sind wir weiter entfernt denn je. Das Problem Großbritannien, das sich nicht auf den Beitritt Großbritanniens zur EWG beschränkt, ist nach wie vor ungelöst. Die EWG geht einer ernsthaften Krise entgegen, sofern es nicht gelingt, eine befriedigende Agrarpolitik zu entwickeln und das Problem der Agrarfinanzierung entsprechend zu lösen und in erträglichen finanziellen Dimensionen zu halten.

Es wird meines Erachtens notwendig sein, eine realistische deutsche Gesamtkonzeption für die europäische Zusammenarbeit klarer als bisher herauszustellen und von ihrer grundsätzlichen Annahme durch unsere Partner unseren Beitrag in einzelnen Zweigen der Zusammenarbeit (z.B. Agrarfinanzierung) abhängig zu machen. Wir können uns nicht auf das französische Versteckspiel mit dem britischen Beitritt einlassen und müssen auch wissen, welches die politische Finalität der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Europa ist.

## 3) Die Lage im Mittelmeer

Wir müssen in den kommenden Jahren mit einer weiteren Verschlechterung der politischen und strategischen Lage im Mittelmeerraum rechnen. Diese Verschlechterung ist teilweise eine Auswirkung des Nahostkonflikts. Es sind auch große Versäumnisse in dem Verhältnis Europas zu den nordafrikanischen Staaten in den letzten zehn Jahren festzustellen. Schließlich müssen wir auch eine größere Anstrengung machen, um ein Auseinanderfallen der europäischen Länder zu verhindern, wie es sich auf der Grundlage ideologischer Gegensätze abzuzeichnen beginnt (Spanien, Portugal, Griechenland).

## 4) Das Nahostproblem

Durch eine unglückliche Verkettung von problematischen Entscheidungen hat sich unsere Position im Nahen Osten ständig verschlechtert. Die Entwicklung seit dem Juni-Krieg 1967 hat dies noch verstärkt. Der Sowjetunion ist es weitgehend gelungen, die Bundesrepublik in das Lager der „westlichen Imperialisten“ abzurängen. Man spricht bereits von der Achse Washington – Bonn – Tel Aviv. Die zunehmende Ideologisierung des Nahostkonflikts durch die Sowjets (vgl. Artikel von Rumjanzew) erleichtert dieses Spiel. Unsere unproportionale Finanzhilfe für Israel scheint dies in den Augen der Araber zu bestätigen und läßt unsere neutrale Haltung im Nahostkonflikt dubios erscheinen. Die Anerkennung der DDR durch vier arabische Staaten<sup>6</sup> macht uns eine Gegenaktion

<sup>6</sup> Mit der DDR nahmen am 30. April 1969 der Irak, am 8. Mai 1969 Kambodscha, am 27. Mai 1969 der Sudan, am 6. Juni 1969 Syrien, am 30. Juni 1969 die Volksrepublik Jemen und am 10. Juli 1969 die VAR diplomatische Beziehungen auf.

solange besonders schwer, wie wir die Existenz von diplomatischen Beziehungen zur DDR als entscheidendes Kriterium für unser Verhältnis zu einem bestimmten Staat halten.

Zwei Dinge sind erforderlich, wenn wir im Nahostraum Terrain zurückgewinnen wollen:

a) Größere Gleichgewichtigkeit unserer Wirtschaftshilfe für arabische Staaten und Israel (die Finanzhilfe von 140 Mio. DM für Israel würde, proportional zur Bevölkerung der arabischen Staaten gerechnet, bedeuten: 5,5 Mrd. für die Araber).

b) Aktivierung unserer Beziehungen zu allen arabischen Staaten unbeschadet der Tatsache, ob sie die DDR anerkannt haben oder nicht.<sup>7</sup>

##### 5) Schwerpunktbildung

Die deutsche Außen- und Entwicklungspolitik leidet an einem overcommitment. Wir müssen uns zu einer Schwerpunktbildung entschließen, die nach meiner Auffassung den Mittelmeerraum, den Nahen Osten, Lateinamerika und mit Abstand Afrika umfaßt. Eine solche Schwerpunktbildung geht zu Lasten Asiens, wo Gewichtsverlagerungen im Gange sind, die wir nicht aufhalten können.

6) Die sogenannte Nichtanerkennungspolitik bedarf einer Überprüfung und Präzisierung. Die Erklärung der Bundesregierung vom 30. Mai 1969<sup>8</sup> muß weiterentwickelt werden.

Die schwierigste Frage ergibt sich im Zusammenhang mit einer möglichen Mitgliedschaft der DDR in den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen. Der hinhaltende Widerstand kann nur unter Opfern fortgesetzt werden und verspricht keine Aussicht auf endgültigen Erfolg. Andererseits bedeutet die Tolerierung der DDR-Mitgliedschaft in Internationalen Organisationen für uns keine Vereinfachung und keine Erleichterung. Wir werden zu größeren Anstrengungen in diesen Organisationen kommen müssen, um die Kompetition mit der DDR auszuhalten und werden vorübergehend auch einen Rückfall in die Atmosphäre des Kalten Krieges in Kauf nehmen müssen, wenn sie uns von der anderen Seite aufgezwungen wird.

Es ergibt sich die Frage, ob es nicht möglich ist, noch im jetzigen Stadium die Tolerierung der DDR-Mitgliedschaft in Internationalen Organisationen einzuhandeln gegen Konzessionen im Berlin-Zugang.

<sup>7</sup> Am 3. November 1969 bemerkte Vortragender Legationsrat Redies: „Auch aus Gesichtspunkten unserer Nahostpolitik erscheint es nicht angebracht, von uns aus zu sehr auf eine schnelle Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu drängen. Wir würden uns dadurch eher unangenehmen politischen Gegenforderungen der arabischen Seite aussetzen. [...] Für eine Aktivierung unserer Politik in den arabischen Staaten kommen deshalb zunächst in erster Linie wirtschaftliche Mittel in Betracht. Wirtschaftshilfe in größerem Umfang sollte allerdings auch weiterhin erst der Zeit nach der Wiederherstellung der diplomatischen Beziehungen vorbehalten bleiben. Durch kleinere freundliche Gesten hier und da würden wir jedoch schon jetzt eine Klima-Verbesserung herbeiführen können, die dem Abbröckelungsprozeß unserer Restpositionen vor allem im kulturellen Bereich sowie der gegen uns gerichteten Propaganda entgegenwirkt und gleichzeitig den Boden für eine spätere Normalisierung auch der politischen Beziehungen vorbereitet.“ Vgl. VS-Bd. 8826 (III B 6); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>8</sup> Korrigiert aus: „31. Mai 1969“.

Zur Grundsatzzerklärung der Bundesregierung vom 30. Mai 1969 über die Deutschland- und Friedenspolitik vgl. Dok. 179, Anm. 43.

## 7) Internationale technologische Zusammenarbeit

Die Technologie als Aspekt einer modernen Außenpolitik nimmt ständig an Bedeutung zu. Das Auswärtige Amt ist hierfür mit einem einzigen Referat (I A 6) nicht genügend ausgestattet und vermag nicht die Tätigkeit anderer Ressorts auf diesem Gebiet ausreichend zu koordinieren und zu kontrollieren.

Eine der bedeutendsten Aufgaben für die kommenden Jahre wird es sein, die wissenschaftliche Zusammenarbeit mit etwas fortgeschrittenen Entwicklungsländern zu fördern. Forschungszentren wie Jülich und Karlsruhe bieten sich hier an, um einen zeitgemäßen Beitrag Deutschlands für die Probleme der Welt sichtbar werden zu lassen.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>9</sup> dem Herrn Bundesminister vorgelegt.

Frank<sup>10</sup>

VS-Bd. 2661 (D I)

## 321

**Aufzeichnung  
des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well**

II A 1-84.00-1994/69 geheim

22. Oktober 1969

Betr.: Gespräch des Regierenden Bürgermeisters von Berlin mit Botschafter  
Abrassimow am 16. Oktober<sup>1</sup>

Aus einem detaillierteren Protokoll über das Gespräch, das mir Senatsrat Meichsner zugänglich machte, ist folgendes festzuhalten:

Abrassimow habe gefragt, was der RBM unter einer Anerkennung der Realitäten West-Berlin<sup>2</sup> verstehe.

Regierender Bürgermeister: Die innere Ordnung der Stadt, die Bindungen zum Bund und Zugehörigkeit zum Wirtschafts-, Finanz- und Rechtssystem der BRD.

Abrassimow stellte die Frage, ob man bereit sei, unter bestimmten Umständen und bei bestimmten Zugeständnissen einige politische Demonstrationen des Bundes in Berlin abzubauen.

Regierender Bürgermeister erinnerte an die letzte Zusammenkunft mit Abrassimow vor der Bundesversammlung.<sup>3</sup> Wenn die Bindungen zum Bund in Zwei-

<sup>9</sup> Georg Ferdinand Duckwitz.

<sup>10</sup> Paraphe.

<sup>1</sup> Das Gespräch fand in Berlin (West) statt.

<sup>2</sup> Zu den Äußerungen des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Schütz, vom 7. September 1969 vgl. Dok. 289, Anm. 5.

<sup>3</sup> Zum Gespräch des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Schütz, mit dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, am 31. Januar 1969 in Berlin (West) vgl. Dok. 46, Anm. 6.

fel gezogen werden, dann müsse man seine Zugehörigkeit und seine Bindungen aller Welt vor Augen führen; dies sei nicht mehr so nötig, wenn alle Beteiligten die Zugehörigkeit Berlins zum Wirtschafts-, Finanz- und Rechtssystem der Bundesrepublik akzeptierten. Würden z. B. die Sowjetunion und ihre Verbündeten West-Berlin in Handelsverträge und Konsularabkommen mit der BRD voll einbeziehen, dann ließe sich über manches reden. Es ließe sich aber nicht sprechen über wesentliche Teile der Bundespräsenz wie die Bundesdruckerei, die Bundesanstalt für Angestelltenversicherung, die Bundesanstalt für Materialprüfung oder ähnliches. Dazu gehöre auch, daß der Bundeskanzler nach Berlin kommen könne und nicht immer mit der Erklärung empfangen würde, dies sei Revanchismus. Die Formulierung von Budapest, daß West-Berlin einen besonderen Status habe und nicht zu Westdeutschland gehöre<sup>4</sup>, gehe nicht weit an der Wirklichkeit vorbei. So wie es dort gemeint sei, bilde es die Basis, auf der man vernünftig miteinander sprechen könne.

Abrassimow befaßte sich dann mit den Problemen, die er für besonders vordringlich hielt. Er begrüßte die neue Bundesregierung aus SPD/FDP; aber er würde es noch mehr begrüßen, wenn den Worten, deren man inzwischen überdrüssig sei, auch Taten folgten. An erster Stelle sei hier die Unterzeichnung des NV-Vertrags zu nennen.<sup>5</sup> Dann die Unterzeichnung eines Gewaltverzichtsvertrages. Dieser sei für die BRD von größerer Bedeutung als für die Sowjetunion. Ein Gewaltverzichtsvertrag würde den Weg frei machen für die Regelung aller anderen Fragen zwischen den beiden Ländern, die sich in den letzten 20 Jahren angesammelt hätten.

Abrassimow führte weiter aus: Was der RBM zur DDR und zu Berlin gesagt habe, sei nicht ermutigend für die Sowjetunion und ihre Verbündeten. (Herr Schütz hatte zum Verhältnis BRD-DDR vorher ausgeführt, daß eine völkerrechtliche Anerkennung als Ausland nicht in Betracht komme, daß jedoch Auswüchse der Hallstein-Doktrin beseitigt und der Alleinvertretungsanspruch in der früher interpretierten Weise keine Erwähnung mehr finden werde. Abrassimow hatte hierzu einleitend bereits gesagt, daß es fraglich sei, ob die Sowjetunion dies als ausreichend ansehen könnte.) Herr Schütz habe von Realitäten gesprochen. Auch die Sowjetunion und ihre Verbündeten sind für die Realitäten, „aber wenn schon, denn schon“. Die DDR existiere mit ihren Grenzen, und hinter Grenzen beginne das Ausland. Wenn die Bundesregierung normale Beziehungen wolle, dann müsse sie die DDR völkerrechtlich als souveränen Staat anerkennen. Die einzige Gemeinsamkeit der beiden deutschen Staaten sei, daß sie aus einer Nation hervorgegangen seien. Aber alles andere ist anders: Die gesellschaftliche Struktur, die Wirtschaft, die militärische Einordnung etc. Weder die Sowjetunion noch ihre Freunde würden halbe Lösungen anerkennen. Die Sowjetunion empfehle sehr, die Barriere der Anerkennung zu überschreiten. Dann sei der Weg frei für normale Beziehungen.

Abrassimow meinte weiter: Was West-Berlin angehe, so habe der RBM sicherlich in den letzten Monaten bemerkt, daß, wenn hier keine provokatorischen und

<sup>4</sup> Zum Vorschlag des Warschauer Paktes vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz (Budapester Appell) vgl. Dok. 116, besonders Anm. 2.

<sup>5</sup> Die Bundesrepublik unterzeichnete am 28. November 1969 das Nichtverbreitungsabkommen.

demonstrativen Handlungen unternommen würden, es um West-Berlin ruhig sei. Man solle nicht mehr in der Vergangenheit wühlen. Die BRD habe zwar am 5. März die Bundesversammlung hier stattfinden lassen. Die Sowjetunion habe darauf reagiert – vielleicht nicht hart genug. Aber er müsse den RBM eindringlich fragen, weshalb hier in den letzten Wochen und Monaten folgendes möglich gewesen sei:

- 1) Das Schlesier-Treffen<sup>6</sup>, bei dem revanchistische Ansprüche erhoben worden seien.
- 2) Die Erörterung von Plänen für eine feierliche Eröffnung des jetzt fertiggestellten Reichstagsgebäudes; gegen diese Provokation erwäge die Sowjetunion Gegenmaßnahmen; der Reichstag darf nicht für Bundestagssitzungen mißbraucht werden. Vielmehr solle der Senat in das Gebäude einziehen. Der Bund habe darin nichts zu suchen.
- 3) Weshalb habe der RBM vor ehemaligen politischen Häftlingen gesprochen; die Sowjetunion habe dem RBM keinen Anlaß für diese Provokation gegeben.
- 4) Weshalb existiere die NPD noch immer in Berlin?<sup>7</sup> Die drei Botschafter der Westmächte<sup>8</sup> seien bei ihm gewesen und hätten sich empört über die Existenz der NPD geäußert; trotzdem existiere sie weiter.<sup>9</sup> Dennoch begrüße die Sowjetunion das Verbot des Parteitag<sup>10</sup>.

Abrassimow fuhr fort: Die Sowjetunion habe Verständnis für die wirtschaftlichen Beziehungen Berlins zur BRD. Sie würden ein besseres wirtschaftliches Verhältnis auch zu sich und zur DDR anstreben. Er würde es begrüßen, wenn eine neue Bundesregierung ablassen würde von allen Provokationen und unnötigen Demonstrationen in Berlin: Dann könne um West-Berlin völlige Ruhe sein; dann wäre ein gesicherter Verkehr von und nach Berlin garantiert und dies nicht nur von den drei Westmächten.

Der Regierende Bürgermeister verwies auf die fortdauernden Schikanen auf den Zugangswegen, auf sinnlose Abfertigungsmodalitäten und groteske Situatio-

<sup>6</sup> Am 7. September 1969 fand in Berlin (West) der „Tag der Heimat“ statt.

<sup>7</sup> Zum Antrag des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Schütz, vom 1. Oktober 1968 für ein Verbot der NPD in Berlin (West) vgl. AAPD 1968, II, Dok. 331.

Am 21. März 1969 beantragte Schütz erneut ein Verbot der NPD.

<sup>8</sup> Roger Jackling (Großbritannien); Kenneth Rush (USA); François Seydoux (Frankreich).

<sup>9</sup> Am 7. November 1969 vermerkte Ministerialdirektor Ruete, die Drei Mächte hätten dem Verbotsantrag des Regierenden Bürgermeisters Schütz vom 21. März 1969 bisher vor allem deshalb nicht entsprochen, „weil insbesondere die Amerikaner glauben, daß ein Verbot der NPD in Berlin ohne gleichzeitiges Verbot im westlichen Bundesgebiet nicht im Interesse der Bundesrepublik Deutschland liegt; die Haltung der Briten ist ähnlich, während die Franzosen an sich zu einem isolierten NPD-Verbot in Berlin bereit sind. Es spricht einiges dafür, daß die Einschätzung unserer Interessen durch die Amerikaner und Briten richtig ist. Ein isoliertes NPD-Verbot in Berlin würde die Rechts einheit einschränken, die eine der wesentlichsten Bindungen zwischen der Stadt und dem übrigen Bundesgebiet darstellt. Vor allem aber würde sie uns im Ausland, insbesondere im Sowjetblock, dem Vorwurf aussetzen, daß der neonazistische Charakter der NPD durch das alliierte Verbot erwiesen sei und daß wir es verabsäumten, ebenso energisch gegen den Neonazismus vorzugehen wie die Westmächte.“ Vgl. Referat II A 1, Bd. 1172.

<sup>10</sup> Am 7. Oktober 1969 wurde ein für den 25. Oktober 1969 vorgesehener Landesparteitag der NPD auf Antrag des Regierenden Bürgermeisters Schütz von der Alliierten Kommandantur verboten. Vgl. dazu den Artikel „NPD-Parteitag in Berlin verboten“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 8. Oktober 1969, S. 1.

nen an den Übergängen. Die Sowjetunion könne diese Dinge wohl kaum lösen. Sie müssen vielmehr in einem Gespräch zwischen Bundesregierung und DDR geregelt werden. Es sei kein natürliches Verhältnis, daß z.B. Bürger von Bonn oder Hamburg zu ihren Verwandten nach Ostberlin gehen könnten, nur die Berliner nicht. Ob Berliner denn schlechtere Menschen seien?

Abrassimow meinte, was den Zugang angehe, so solle der RBM persönlich die Meinung der DDR-Führung anhören und nicht über Dritte diese Meinung in Erfahrung zu bringen trachten.

Der Regierende Bürgermeister erwiderte, er sei bereit, mit der anderen Seite zu sprechen. Er lehne aber Propagandaaktionen ab, wenn, dann würde er nur nach deutlichen Hinweisen einen weiteren Brief nach Ostberlin<sup>11</sup> schreiben.

Abrassimow war der Meinung, daß es bisher keinen wirklich ernsthaften Hinweis des RBM gegeben habe, mit der DDR-Führung zu sprechen. Wenn es gewünscht werde, würde er mithelfen, ein Gespräch zu Stande zu bringen. Er halte ein solches Gespräch für sehr wichtig und glaube, daß dabei viel unnützer Ballast abgetragen werden könne.

Herrn D II<sup>12</sup> vorzulegen.

van Well

VS-Bd. 4388 (II A 1)

<sup>11</sup> Am 28. Februar 1968 schlug der Regierende Bürgermeister von Berlin, Schütz, dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, eine Passierscheinregelung für Ostern 1968 vor. Für das Schreiben vgl. Ministerbüro, Bd. 346.

<sup>12</sup> Hat Ministerialdirektor Ruete am 28. Oktober 1969 vorgelegen.