

322

**Vortragender Legationsrat Brückner I. Klasse, Budapest,
an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15310/69 geheim
Fernschreiben Nr. 229**

**Aufgabe: 22. Oktober 1969¹
Ankunft: 22. Oktober 1969, 12.17 Uhr**

Betr.: Politische Beziehungen Ungarn–BRD

Bezug: Bericht FS-Nr. 175 vom 3. September 1969 – Ku IV 8-80² –

I. Die ungarische Regierung hat am 30. Juli 1969 einen Beschuß über die deutsch-ungarischen Beziehungen gefaßt, dem grundlegende Bedeutung für die Gestaltung unseres Verhältnisses zu Ungarn zukommen dürfte. Wie die HV jetzt erfahren hat, waren die im Bezugsbericht gegebenen Informationen richtig, doch hat der Regierungsbeschuß nicht nur die Kulturbeziehungen behandelt.

Vielmehr hatte das Politbüro nach gründlicher Vorbereitung im Rahmen der verschiedenen zuständigen ZK-Unterabteilungen Ende Juni 1969 eine geheime Resolution angenommen, die das gesamte bilaterale Verhältnis Ungarn–Bundesrepublik Deutschland zum Gegenstand hatte. Diese Resolution des Politbüros wurde vollinhaltlich in den Regierungsbeschuß vom 30. Juli übernommen. Der Regierungsbeschuß in seiner Gesamtheit wird streng geheim gehalten und soll außerhalb des Politbüros und des Kabinetts nur einem beschränkten Kreis von etwa 20 bis 30 hohen Regierungsbeamten vorliegen. Den höheren Beamten der einzelnen Zentralbehörden wurden nur die ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich betreffenden Teile des Beschlusses bekanntgegeben und von einem Regierungssprecher erläutert, so z.B. der Abschnitt über die Kulturbeziehungen den Spitzenbeamten des Instituts für kulturelle Auslandsbeziehungen vom stellvertretenden Außenminister Béla Szilágyi.

Der Handelsvertretung ist es jetzt gelungen, über einen persönlichen, sorgfältig getarnten Kontakt ihres Presse- und Kulturreferenten³ in den Besitz des gesamten Textes des Regierungsbeschlusses mit Ausnahme des Abschnitts über die Wirtschaftsbeziehungen in Form einer Rohübersetzung zu gelangen. Die Quelle erscheint zuverlässig. Wegen ihres unbedingt zu gewährleistenden Schutzes darf die HV die Vertraulichkeit dieses Berichts besonders hervorheben.

¹ Hat Ministerialdirigent Forster am 23. Oktober 1969 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat IV 8 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Peckert am 24. Oktober 1969 vorgelegen.

² Vortragender Legationsrat Brückner, Budapest, übermittelte vertrauliche Informationen, wonach die ungarische Regierung in Ausführung der Beschlüsse, die die Kulturabteilung des ZK der Kommunistischen Partei Ungarns Ende Juni 1969 gefaßt hatte, neue interne Richtlinien für die kulturellen Beziehungen zur Bundesrepublik erlassen habe. Demnach sei die Zeit für den Abschluß eines Kulturabkommens noch nicht gekommen. Die Zusammenarbeit auf dem wissenschaftlichen Gebiet, besonders im Bereich Technik und Naturwissenschaften, sei zu fördern. Vgl. dazu VS-Bd. 4463 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1969.

³ Hans-Joachim Vergau.

II. Text des Beschlusses der Regierung der Ungarischen Volksrepublik vom 30. Juli 1969:

„Für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Ungarischen Volksrepublik und Westdeutschland ist die Zeit noch nicht gekommen.

Das Außenministerium und andere Organe, die für Auslandsbeziehungen zu Westdeutschland zuständig sind, sollen ihre Tätigkeit jedoch breiter und aktiver gestalten, wobei allerdings stets zu berücksichtigen haben, daß die Aufnahme diplomatischer Beziehungen jetzt nicht aktuell ist.

Das Außenministerium und andere Organe, die für Auslandsbeziehungen zu Westdeutschland zuständig sind, sollen sich der Entwicklung politischer Kontakte auf gewissen Gebieten, sei es auf rein gesellschaftlicher, sei es aber auch auf offizieller staatlicher Ebene, nicht verschließen. Sie sollen nach sorgfältiger Abwägung in jedem Einzelfall die Möglichkeit schaffen, daß westdeutsche Politiker, vor allem jene, die dem linken Flügel der SPD oder dem Kreis der progressiven jungen Kräfte der FDP angehören, sich in Ungarn oder in Westdeutschland mit ungarischen politischen Persönlichkeiten treffen, um einen Gedankenaustausch durchzuführen. Im Rahmen dessen soll besonderer Wert auf Kontakte mit den fortschrittlichsten Kräften, aber auch mit Abgeordneten der Koalitionsparteien und in Einzelfällen auch mit offiziellen Vertretern der westdeutschen Regierung gelegt werden.

Das Außenministerium und andere Organe, die für Auslandsbeziehungen zu Westdeutschland zuständig sind, sollen die westdeutschen Vorschläge, welche die Entwicklung der Kontakte fördern und für Ungarn vorteilhaft sind, annehmen und auch selbst solche Vorschläge machen.⁴ Nach Überprüfung eines jeden einzelnen Falles sollen sie in Westdeutschland diplomatische Schritte einleiten, die für Ungarn vorteilhaft sind.

Sie sollen die ungarische Propaganda in Westdeutschland verstärken. Presse, Rundfunk und Fernsehen Ungarns sollen sich auch in Ungarn differenzierter und genauer analysierend mit der Lage in Westdeutschland und mit dem Wirken der herrschenden Kreise und der fortschrittlichen Kräfte beschäftigen.

Auch in Zukunft müssen alle Versuche abgewehrt werden, Westberlin als Teil der Bundesrepublik Deutschland hinzustellen. Zugleich müssen alle jene Anstrengungen und diplomatischen Schritte gesteigert werden, die den selbständigen Status von Westberlin demonstrieren und hervorheben sollen.“

(Hier folgt der leider nicht zu ermittelnde Teil über die Wirtschaftsbeziehungen.)

„Ein zwischenstaatliches kulturelles oder wissenschaftlich-technisches Abkommen wird vorläufig nicht abgeschlossen. Auf wissenschaftlichen Fachgebieten, an denen ein besonderes ungarisches Interesse besteht, kann jedoch nach wohlüberlegter Abwägung genehmigt werden, daß Institute oder Universitäten untereinander Vereinbarungen abschließen. Es ist anzustreben, daß die ungarische Kulturarbeit und Kulturpropaganda in Westdeutschland noch weiter zunimmt. Da die insofern bestehende Einseitigkeit auf die Dauer nicht aufrecht erhalten bleiben kann, braucht man sich der allmäßlichen Entwicklung der

⁴ Der Passus „sollen die westdeutschen ... solche Vorschläge machen“ wurde von Ministerialdirigent Forster hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

westdeutschen kulturellen Aktivität in Ungarn nicht zu verschließen, doch müssen bei dieser Aktivität angemessene offizielle Schranken eingehalten werden. Die Kontakte mit Westdeutschland sind eng zu koordinieren. Das Institut für kulturelle Auslandsbeziehungen ist in Zusammenarbeit mit dem Außenministerium für die Koordinierung aller kulturellen und wissenschaftlichen Kontakte zuständig. Die anderen Behörden mit zentraler Zuständigkeit für das ganze Land sollen die Kontakte ihrer Ämter, Institutionen und Unternehmungen zu Westdeutschland überwachen und dem Außenministerium melden.

Auch weiterhin ist darauf hinzuarbeiten, daß die Ansprüche der ungarischen Naziverfolgten gegen Westdeutschland erfüllt werden.“

III. Stellungnahme der HV folgt mit anschließendem FS-Bericht.⁵

[gez.] Brückner

VS-Bd. 9767 (IV 8)

323

Runderlaß des Staatssekretärs Harkort

III A 1-81.01/69

Aufgabe: 24. Oktober 1969, 19.25 Uhr¹

Fernschreiben Nr. 4154 Plurex

Citissime nachts

Betr.: Beschuß des Bundeskabinetts zur Neufestsetzung der Parität der Deutschen Mark und zur endgültigen Aufhebung des Absicherungsgesetzes²

I. Die unter II folgende Weisung ist verpflichtend für die Botschaften Brüssel, Den Haag, London, Luxemburg, Paris, Rom und Washington. Den Botschaften Bern, Ottawa, Stockholm, Tokio und Wien wird anheimgestellt, entsprechend zu

⁵ Vgl. dazu Dok. 324.

¹ Der Runderlaß wurde von Legationsrat Rombach konzipiert und den Botschaften in Bern, Brüssel, Den Haag, London, Luxemburg, Ottawa, Paris, Rom, Stockholm, Tokio, Washington und Wien sowie den Ständigen Vertretungen bei der UNO in New York, bei den Internationalen Organisationen in Genf und bei der OECD in Paris übermittelt.

² Am 23. Oktober 1969 vermerkte Ministerialdirektor Herbst, daß nach Informationen des Bundesministeriums für Wirtschaft hinsichtlich der für den folgenden Tag vorgesehenen Entscheidung über eine Aufwertung der DM folgender Ablauf vorgesehen sei: „Am Freitag, 24. Oktober 1969, um 13 Uhr: Verteilung der Kabinettvorlage. Möglichst um 14 Uhr: erste Konsultation im EWG-Währungsausschuß in Brüssel (gegebenenfalls erst um 15 Uhr). Um 16 Uhr: Sitzung des Bundeskabinetts mit Unterrichtung über die Reaktionen unserer EWG-Partner; Beschuß des Bundeskabinetts; unverzügliche telefonische Unterrichtung der deutschen Delegation im Währungsausschuß und Fortsetzung der Konsultation. Um 19 Uhr: Unterbrechung der Kabinettssitzung, in der Pause bis 20 Uhr Bekanntgabe der deutschen Entscheidung wahrscheinlich durch den Bundesminister für Wirtschaft im Fernsehen. Um 20 Uhr: (15 Uhr Ortszeit) Unterrichtung des Internationalen Währungsfonds in Washington. Um 21/22 Uhr: Reaktion des Internationalen Währungsfonds.“ Vgl. Referat III A 1, Bd. 588.

verfahren, falls dies nach ihrem Urteil zweckmäßig erscheint. Für die multilateralen Vertretungen ist der Erlaß nachrichtlich.

II. Sie werden gebeten, mindestens auf Gesandtenebene beim Außenministerium des Gastlandes unverzüglich noch heute eine Demarche zu unternehmen und folgenden Beschuß der Bundesregierung zur Kenntnis zu bringen:

Die Bundesregierung hat heute, am 24. Oktober 1969, nach vorheriger Konsultation im Währungsausschuß der Europäischen Gemeinschaften beschlossen, die Parität der Deutschen Mark auf 3,66 DM für 1 US-Dollar und die neuen Höchst- und Mindestkurse 3 Pfennig unter und über der neuen Parität festzusetzen. Vorbehaltlich der Zustimmung des Internationalen Währungsfonds tritt die neue Parität der Deutschen Mark am Montag, dem 27. Oktober 1969, 0,00 Uhr, in Kraft.

Die deutsche Regierung hat ferner beschlossen, die Vorschriften des Absicherungsgesetzes über die steuerliche Belastung der Ausfuhr und die steuerliche Entlastung der Einfuhr endgültig aufzuheben.³

Die Bundesregierung ist überzeugt, mit der Aufwertung der Deutschen Mark eine klare und überzeugende Lösung zur Beseitigung des außenwirtschaftlichen Ungleichgewichts gefunden zu haben. Sie hat damit zugleich einen wichtigen Beitrag zum besseren internationalen Zahlungsausgleich und zur Stabilität des Weltwährungssystems geleistet.

Die deutsche Regierung wird auch weiterhin eine den Zielen der Stabilität und des Wachstums verpflichtete und auf internationale Zusammenarbeit gerichtete Wirtschaftspolitik verfolgen.

Zusatz für die Botschaften in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft:

Insbesondere hat die Bundesregierung mit ihrer Entscheidung die Voraussetzungen für eine gleichgewichtigere Entwicklung in den Europäischen Gemeinschaften verbessert.

Mit der Paritätsänderung ergeben sich jedoch schwierige Agrarprobleme. Das System der europäischen Agrarmarktordnung bringt es mit sich, daß eine Aufwertung zu schwerwiegenderen Folgen für die Landwirtschaft führt. Der mit der Aufwertung der Deutschen Mark eintretende Einkommensverlust beträgt mehr als 1½ Mrd. DM pro Jahr.

Der deutschen Landwirtschaft können derartig weitreichende Einbußen nicht zugemutet werden.

Die deutsche Regierung wird daher zur Abwendung von Schäden in der deutschen Landwirtschaft im Ministerrat geeignete Vorschläge für eine befriedigende Regelung unterbreiten. Bei der Lösung der im Agrarbereich auftretenden

³ Für Wortlaut des Gesetzes vom 29. November 1968 über Maßnahmen zur außenwirtschaftlichen Absicherung gemäß Paragraph 4 des Gesetzes vom 8. Juni 1967 zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (Absicherungsgesetz) in der Fassung vom 8. August 1969 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1968, Teil I, S. 1255–1262 bzw. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil I, S. 1081 f. Die Bundesregierung erließ am 28. Oktober 1969 eine Verordnung, mit der Paragraph 1 und 2 des Absicherungsgesetzes aufgehoben wurden. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil I, S. 2045.

Schwierigkeiten hofft sie auf das Verständnis und die Unterstützung ihrer Partner.⁴

III. Über Ausführung der Weisung Drahtbericht erbeten. Sofern dieser bereits Reaktionen des ausländischen Gesprächspartners bzw. sonstige Reaktionen des Gastlandes enthält, wird um Anbringung des Leitvermerks „auch für BK-Amt, BMWi, BMF, BML und Bundesbank“ gebeten.

gez. Harkort

Referat III A 1, Bd. 588

324

Vortragender Legationsrat I. Klasse, Brückner, Budapest an das Auswärtige Amt

**Z B 6-1-15363/69 geheim
Fernschreiben Nr. 234**

**Aufgabe: 24. Oktober 1969
Ankunft: 24. Oktober 1969**

Betr.: Politische Beziehungen Ungarn-BRD

Bezug: Drahtbericht Nr. 229 vom 22. Oktober 1969¹

Der ungarische Regierungsbeschuß vom 30. Juni 1969 gibt Richtlinien für die Beziehungen zur BRD, die gewiß nicht für eine umwälzende Änderung, aber doch für eine bemerkenswerte Akzentverschiebung in der ungarischen Außenpolitik sprechen. Daß eine Verbesserung der Beziehungen zur BRD im ungarischen Eigeninteresse liegt, wird in Budapest aus offenkundigen – vor allem im wirtschaftlichen Bereich liegenden – Gründen seit langem eingesehen. Jetzt scheinen Partei und Regierung aus dieser Einsicht die praktische Konsequenz gezogen zu haben, den begrenzten Spielraum für eine solche Verbesserung maximal auszunutzen, wobei davon auszugehen ist, daß die Sowjets konsultiert worden sind. Wo die Grenze dieses Spielraums zur Zeit verläuft, läßt der Regierungsbeschuß in etwa erkennen. Bis zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen oder bis zum formellen Abschluß eines schriftlichen Kulturabkommens

⁴ Der EG-Ministerrat beschloß am 27. Oktober 1969 in Luxemburg, den Wert der Rechungseinheit und die im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik festgesetzten Preise nicht zu ändern. Die Rechungseinheit sollte für die Bundesrepublik für bestimmte Waren ausgesetzt bleiben. Ferner sollte für die Dauer von sechs Wochen ein System von Schutzmaßnahmen an den Grenzen der Bundesrepublik eingeführt werden. Die EG-Kommission präzisierte diese Entscheidung am 30. Oktober 1969 und ermächtigte die Bundesrepublik, bis zum 7. Dezember 1969 „die Interventions- oder Ankaufspreise zu erhöhen, Ausgleichsbeträge bei der Einfuhr zu erheben und Subventionen bei der Ausfuhr zu gewähren“. Nach dieser Übergangsregelung sollte für die Bundesrepublik wieder das normale System der gemeinsamen Preise gelten. Am 10./11. November 1969 beschloß der EG-Ministerrat, daß den landwirtschaftlichen Erzeugern in der Bundesrepublik eine Beihilfe in Höhe von 1,7 Mrd. DM für jedes Haushaltsjahr von 1971 bis 1973 gewährt werden durfte, an deren Finanzierung sich die Europäischen Gemeinschaften beteiligten. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 12/1969, S. 38.

¹ Vgl. Dok. 322.

kann man nicht gehen. Offenbar wäre hier zu massiver Widerstand der SBZ zu befürchten, ohne deren Zustimmung Ungarn spätestens seit der Warschauer-Pakt-Konferenz von Karlsbad 1967² der BRD gegenüber Schritte von so bedeuternder völkerrechtlicher Relevanz nicht mehr unternehmen darf. Es ist nicht anzunehmen, daß sich Moskau, auf dessen Haltung es selbstverständlich auch hierbei letzten Endes ankäme, über diesen Ostberliner Widerstand hinwegsetzen würde.

Der bisherige Rahmen der deutsch-ungarischen Beziehungen kann zur Zeit noch nicht in formell spektakulärer Form erweitert werden. Auf allen Gebieten jedoch, auf denen bereits Beziehungen bestehen, will die ungarische Seite behutsam materielle und verfahrensmäßige Verbesserungen erreichen, soweit dies für sie Vorteile einzubringen verspricht. So hat der Regierungsbeschuß sich u.a. bereits dahin ausgewirkt,

- a) daß eine mündliche Vereinbarung über die Ermächtigung der Handelsvertretungen zur Paß- und Sichtvermerkserteilung zustande kam,³
- b) daß erstmals mehrere ungarische Spitzenbeamte mit Zuständigkeit für Kulturbeziehungen mit dem Ausland für die nächsten Monate BRD-Besuche planen⁴, um mit dem Auswärtigen Amt und den zuständigen deutschen Kulturoorganisationen Verhandlungen über eine Intensivierung der Zusammenarbeit zu führen und evtl. schriftliche Abkommen mit den Kulturoorganisationen vorzubereiten,
- c) daß vom amtlichen Parteiorgan „Népszabadság“ erstmals ein Ständiger Korrespondent nach Bonn entsandt wird,
- d) daß die ungarische Seite Vorgespräche mit dem Ziel, ein neues Wirtschaftsabkommen abzuschließen, vorgeschlagen hat.⁵ Der Regierungsbeschuß spricht dafür, daß die ungarische Seite zur Zeit auch für gewisse deutsche Vorschläge empfänglich ist, soweit diese sich im Rahmen des oben erwähnten Spielraums halten. Nach Auffassung der Handelsvertretung könnten zum Beispiel auf fol-

² Vom 24. bis 26. April 1967 tagte in Karlsbad eine Konferenz der kommunistischen und Arbeiterparteien Europas. Für den Wortlaut der Erklärung „Für den Frieden und die Sicherheit in Europa“ vgl. DzD V/1, S. 1047–1054.

³ Vgl. dazu Dok. 298, Anm. 9.

Am 6. Oktober 1969 vereinbarten Ministerialdirektor Ruete und der Leiter der ungarischen Handelsvertretung in Köln, Hamburger, mündlich, daß die beiderseitigen Handelsvertretungen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit Paß- und Sichtvermerksbefugnisse ausüben werden. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 3919 vom 8. Oktober 1969; Referat II A 5, Bd. 1393.

Die Bekanntgabe der Übernahme der Paß- und Sichtvermerksbefugnisse erfolgte am 15. Oktober 1969. Für den Wortlaut der Presseerklärung vgl. Referat II A 5, Bd. 1393.

⁴ So berichtete Vortragender Legationsrat Tafel, Budapest, am 10. Oktober 1969, das Mitglied des Instituts für kulturelle Auslandsbeziehungen, Vadász, werde sich auf Einladung des DAAD und der Friedrich-Ebert-Stiftung vom 3. bis 14. November 1969 in der Bundesrepublik aufhalten. Als ein Ziel seines Besuches habe Vadász „der Handelsvertretung gegenüber in mehreren Besprechungen erkennen lassen, er wünsche mit der Kulturabteilung des Auswärtigen Amts direkte Verbindung aufzunehmen, um in ein erstes grundlegendes Gespräch über die deutsch-ungarischen Stipendienbeziehungen einzutreten“. Vgl. den Schriftbericht Nr. 504; Referat 610, Bd. 607.

⁵ Vortragender Legationsrat I. Klasse Klarenaar teilte der Handelsvertretung in Budapest am 21. Oktober 1969 mit, daß Botschaftsrat Nagy und Handelsrat Felkai von der ungarischen Handelsvertretung in Köln die Frage der Aufnahme von Verhandlungen über ein neues Wirtschaftsabkommen angesprochen hätten. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 127; Referat III A 6, Bd. 430.

genden Gebieten – evtl. nur durch Austausch von Aktenvermerken oder durch mündliche Abreden – Fortschritte erzielt werden:

- 1) Ermächtigung der Handelsvertretung, sich in konsularischen Angelegenheiten (insbesondere Fürsorge für deutsche Häftlinge und Hilfsbedürftige) an die zuständigen ungarischen Stellen zu wenden;
- 2) Regelung des Rechtshilfeverkehrs in Strafsachen und Ergänzung der schon erzielten Teilregelung in Zivilsachen;
- 3) Herstellung der Gegenseitigkeit hinsichtlich der Kulturarbeit der Handelsvertretung, indem auch unserer Handelsvertretung kulturelle Tätigkeit, zumindest aber dienstlicher Verkehr mit dem Institut für kulturelle Auslandsbeziehungen, gestattet wird;
- 4) Zulassung von bestimmten – unsererseits jetzt konkret vorzuschlagenden – deutschen Ausstellungen sowie evtl. Theater- und Konzertgastspielen in Ungarn.

Die Annahme der Vorschläge 1) und 2) läge auch im ungarischen Interesse, die der Vorschläge 3) und 4) wäre keine allzu hoch zu bewertende ungarische Konzession, da die deutsche Seite insoweit seit Jahren ständig vorleistet. Aus der Sicht unserer Interessen hingegen wäre ein ungarisches Entgegenkommen in diesen vier Punkten jedenfalls ein wesentlicher Schritt nach vorn.⁶

[gez.] Brückner

VS-Bd. 4463 (II A 5)

⁶ Dazu vermerkte Ministerialdirektor Ruete am 3. November 1969: „Ein ungarisches Entgegenkommen in den oben angeführten Punkten würde zu einer erheblichen Verbesserung der deutsch-ungarischen Beziehungen beitragen. Die Vorschläge der Handelsvertretung sollten deshalb in den zuständigen Abteilungen aufgegriffen und geprüft werden.“ Vgl. VS-Bd. 4463 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1969.

Am 16. Dezember 1969 fand ein Gespräch des Botschafters Emmel mit dem Abteilungsleiter im ungarischen Ministerium für Außenhandel, Márai, und dem Leiter der ungarischen Handelsvertretung in Köln, Hamburger, statt, in dessen Verlauf die ungarische Seite ihre Vorstellungen über den Abschluß eines Handelsabkommen erläuterte. Emmel übergab als Gegenvorschlag den Entwurf eines Abkommens über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, Technik, Wissenschaft und Kultur. Dazu notierte er am 17. Dezember 1969, es sei vereinbart worden, daß die Verhandlungen zwischen dem 9. und 16. Februar 1970 in Bonn beginnen sollten: „Aus den erfolgreich abgeschlossenen Verhandlungen mit Rumänien, aus den zur Zeit laufenden Verhandlungen mit Polen und aus dieser Besprechung mit Ungarn scheint es mir ganz klar zu sein, daß die COMECON-Staaten gegenüber den EWG-Partnern nach einer im COMECON vereinbarten ‚konzertierten Aktion‘ vorgehen. Es werden die gleichen Forderungen erhoben: Verbindliche Terminzusage (Ende 1972) für die vollständige Liberalisierung, zoll- und mengenmäßig bevorzugte Behandlung von Kooperationsgeschäften [...]. Diese Bedingungen sind teilweise aufgrund unserer Brüsseler Verpflichtungen, teilweise aufgrund der entschlossenen Zurückhaltung des BMWi hinsichtlich der künftigen Liberalisierung nicht zu erfüllen.“ Vgl. Referat III A 6, Bd. 430.

325

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst**III A 6-85.00-94.-1332/69 VS-vertraulich****27. Oktober 1969¹**

Betr.: Wirtschaftsverhandlungen mit Polen und Rumänien

1) Mit Polen stehen wir seit dem 9. Oktober 1969 in Wirtschaftsverhandlungen²; mit Rumänien werden die Verhandlungen Anfang November d. J. beginnen.³

Die Anregung, die bestehenden, alljährlich zu erneuernden Warenverkehrsabkommen durch ein umfassendes, langfristiges Wirtschaftsabkommen abzulösen, ist nicht von uns ausgegangen, sondern von polnischer und rumänischer Seite an uns herangetragen worden. Die Motive für diese Initiativen der beiden ost-europäischen Länder dürften vielschichtig sein: der Wunsch nach längerfristigen wirtschaftlichen Bindungen nach dem Muster des französisch-sowjetischen Vertrages⁴ noch vor dem Zustandekommen einer gemeinsamen europäischen Handelspolitik, der Wunsch, bisher ungeregelte Materien vertraglich festzulegen; der Wunsch nach zeitlicher Parallelität der Wirtschaftsabkommen mit den eigenen Fünfjahresplänen; vielleicht auch die Erwartung, daß sich die neue deutsche Bundesregierung zu größerem Entgegenkommen bereit finden könnte.

2) Bereits die Vorgespräche⁵ haben gezeigt, daß beide Länder zwar ihr Drängen auf eine völlige Liberalisierung unserer Importe oder doch auf eine großzügigere Bemessung der noch bestehenden Kontingente fortsetzen werden. Doch wurde zugleich deutlich: Im Mittelpunkt der polnischen und rumänischen Verhandlungswünsche steht die Kreditgewährung und die nach Ansicht beider Länder eng damit verknüpfte „industrielle Kooperation“. Die erste Runde der deutsch-polnischen Verhandlungen hat dieses Bild bestätigt.

3) Die Kreditwünsche, die beide Länder – Polen übrigens zum erstem Mal – angemeldet haben, sind beträchtlich.

Die rumänische Regierung wünscht einen zinsverbilligten Finanzkredit mit einer Laufzeit von etwa 15 Jahren bei fünf tilgungsfreien Jahren in einer Höhe von etwa 500 Mio. DM.

Auf polnischer Seite denkt man an ein Kreditvolumen von über vier Milliarden DM zu ermäßigtem Zinssatz bei einer Rückzahlungsfrist von 12 bis 15 Jahren.

1 Hat Ministerialdirektor Ruete vorgelegen.

2 Vgl. dazu Dok. 318.

3 Am 4. November 1969 begannen in Bukarest Verhandlungen über den Abschluß eines Wirtschaftsabkommens zwischen der Bundesrepublik und Rumänien. Vgl. dazu Dok. 394, Anm. 4.

4 Am 26. Mai 1969 schlossen Frankreich und die UdSSR ein Handelsabkommen, das eine Laufzeit vom 1. Januar 1970 bis zum 31. Dezember 1974 hatte. Für den Wortlaut vgl. SBORNIK DEJSTVUJUŠČICH DOGOVOROV, Bd. XXVI, S. 314 f.

5 Am 24./25. September 1969 fanden Gespräche zwischen einer Delegation der Bundesrepublik unter Leitung des Botschafters Emmel und einer polnischen Delegation unter Leitung des Direktors im Außenhandelsministerium, Strus, statt.

Zu den Gesprächen des Botschafters Emmel mit dem Abteilungsleiter im rumänischen Außenhandelsministerium, Petrescu, am 29./30. September 1969 vgl. Dok. 275, Anm. 5.

Beide Länder möchten die Kredite ganz oder teilweise mit Gütern zurückzahlen, die künftig in Industrieanlagen deutscher Herkunft hergestellt werden. Die Vorstellungen, die hier von polnischer und rumänischer Seite vorgetragen wurden, sind allerdings noch sehr vage. Es ist daher eher zweifelhaft, ob es zu einer industriellen Kooperation im Sinne echter „joint ventures“ kommen könnte, wie sie in der aufgelockerten Wirtschaftsordnung Jugoslawiens möglich ist und auch bereits praktiziert wird.

4) Sind Finanzkredite der erbetenen Größenordnung wirtschaftlich zu rechtfertigen?

Die Antwort lautet eindeutig: Nein.

Die Verschuldung Rumäniens Deutschland gegenüber ist bereits sehr hoch. Sie beläuft sich auf ca. 1,3 Mrd. DM; hierfür muß Rumänien an Zinsen und Amortisationen 1970 und 1971 je ca. 230 Mio. DM aufbringen, was schätzungsweise 50%, also einem ungewöhnlich hohen Anteil der jährlichen Deviseneinnahmen des Landes aus den Exporten in die Bundesrepublik Deutschland entspricht.

Für die Gewährung eines Finanzkredits, der in einem gesunden Verhältnis zu der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Schuldnerlandes steht und daher wirtschaftlich gerechtfertigt ist, bleibt mithin bei Rumänien wenig Raum. Allenfalls wäre mit Rücksicht auf unser Interesse an einem zügigen Fortschreiten der rumänischen Industrialisierung und an Fortentwicklung des deutsch-rumänischen Warenverkehrs, vor allem aber im Hinblick auf den hohen Verschuldungsgrad des Landes ein Konsolidierungskredit von etwa 200 bis 300 Mio. DM, evtl. in Tranchen, vertretbar. Die Laufzeit dieses Kredits, der ohne Zinsnachlaß, bestenfalls zu den Bedingungen der Weltbank (6 bis 7%), gewährt werden sollte und den man allerdings aus psychologischen Erwägungen nicht offen so bezeichnen würde, könnte wohl auf 10 bis 15 Jahre ausgedehnt werden.

Günstiger liegen die wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Gewährung eines Finanzkredits bei Polen, das uns gegenüber nicht nennenswert verschuldet ist. Das Gesamtobligo des Bundes aus verbürgten Ausfuhrgeschäften nach Polen beträgt nur etwa 250 Mio. DM; die jährlichen polnischen Rückzahlungsverpflichtungen belaufen sich in den Jahren 1970 und 1971 auf etwa 56 bzw. etwa 50 Mio. DM. Dies entspricht ca. 12% bzw. 10% der jährlichen Deviseneinnahmen aus den Exporten in die Bundesrepublik Deutschland.

Auch die Verschuldung Polens gegenüber anderen westlichen Ländern ist nach unseren Informationen nur mäßig.

Ein Eingehen auf die ungewöhnlich hohen polnischen Kreditwünsche wäre gleichwohl mit wirtschaftlichen Argumenten nicht zu rechtfertigen. Gewiß bietet die geplante weitere Industrialisierung des Landes für die deutsche Kapitalgüterindustrie auf längere Sicht interessante Perspektiven. Auch der Export von deutschen Konsumgütern nach Polen mag der Ausweitung fähig sein. Selbst bei einer günstigen Entwicklung der polnischen Wirtschaft würde aber die Verschuldung des Landes der Bundesrepublik Deutschland gegenüber bei einem Kreditvolumen von mehreren Milliarden ein schwer vertretbares Ausmaß annehmen und leicht zu einer überhöhten Belastung der polnischen Deviseneinnahmen führen. Auch handelspolitisch bestehen hier ernste Schwierigkeiten, da wir nach unserer Wirtschaftsordnung den Absatz polnischer Produkte auf

dem deutschen Markt nicht garantieren können. Ein Finanzkredit dieser Größenordnung würde außerhalb jeder Proportion zu dem Kredit stehen, der uns bei Rumänien als angemessen vorschwebt. Von Moskau würde er zweifellos mit Mißtrauen zur Kenntnis genommen werden. Auch würden wir bei einer so massiven Kreditgewährung an ein einzelnes osteuropäisches Land ähnliche überhöhte Kreditwünsche anderer osteuropäischer Staaten kaum noch zurückweisen können. Vielleicht würden wir sogar unter dem moralischen Druck der an einer schnellen Industrialisierung besonders interessierten Entwicklungsländer den Umfang unserer Kapitalhilfe, die 1969 „nur“ 1,22 Mrd. DM ausmacht, überprüfen müssen.

Sicher sollte die durchaus erwünschte Intensivierung unserer Wirtschaftsbeziehungen mit Polen nicht durch ein mangelndes deutsches Entgegenkommen gefährdet werden. Sicher sollte Polen nicht gezwungen werden, seinen Kreditbedarf nur im Ostblock, also praktisch in der Sowjetunion, zu decken. Auch sollten wir in unserer Kreditbereitschaft nicht hinter anderen vergleichbaren westeuropäischen Ländern zurückstehen. Abgesehen von einer Erhöhung des Hermesplafonds dürfte ein längerfristiger deutscher Finanzkredit von etwa 300 bis 400 Mio. DM, dieser evtl. in Tranchen, zu ähnlichen Bedingungen wie sie für Rumänien vorgesehen sind, unter den heutigen Gegebenheiten durchaus angemessen sein. Er könnte später ja nach der weiteren Entwicklung unserer Wirtschaftsbeziehungen aufgestockt werden. Wichtig wäre allerdings, daß Polen den Finanzkredit in Abstimmung mit uns für Industrievorhaben verwendet, deren Erzeugnisse gute Absatzchancen auf dem deutschen Markt haben.

5) Unüberwindliche Schwierigkeiten dürften bei der Aufbringung der Kredite in der vorgeschlagenen Größenordnung nicht entstehen. Dies wäre selbst dann anzunehmen, wenn etwa Ungarn und Bulgarien, wie zu erwarten, ihre Kreditwünsche anmelden werden. Zu denken wäre einmal an Kredite deutscher Geschäftsbanken, die ähnlich wie in den Fällen Jugoslawien⁶ und Iran⁷ durch eine Bundesbürgschaft abgesichert werden müßten. Vielleicht ließen sich auch über die Kreditanstalt für Wiederaufbau Möglichkeiten der Kreditgewährung schaffen, bei der Mittel des ERP-Sondervermögens und Mittel des Kapitalmarktes eingesetzt werden könnten.

6) Bleibt schließlich die Frage, ob wir über diese begrenzten, wirtschaftlich gerechtfertigten Kredite hinaus Polen und Rumänien aus politischen Gründen weitere Kredite einräumen wollen.

Bei Rumänien spräche einiges für eine Erhöhung des Kreditvolumens aus politischen Gründen. Allerdings haben wir diesem Land bei der Aufnahme der di-

⁶ Mit Darlehensvertrag vom 23. Dezember 1968 gewährte die Deutsche Girozentrale/Deutsche Komunalbank der jugoslawischen Nationalbank einen Kredit über 300 Mio. DM, für den die Bundesregierung die Bürgschaft übernahm. Die erste Tranche über 200 Mio. DM wurde Anfang April 1969 ausgezahlt; zwei weitere Tranchen zu je 40 Mio. DM wurden zum 1. Mai 1971 bzw. 1. Mai 1972 ausgezahlt. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst vom 25. März 1969; Referat III A 5, Bd. 751.

⁷ Am 8. September 1968 schlossen die Bundesrepublik und der Iran ein Abkommen über Kapitalhilfe. Darin übernahm die Bundesregierung die Bürgschaft für ein Darlehen der Kreditanstalt für Wiederaufbau in Höhe von 40 Mio. DM. Für den Wortlaut vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 216 vom 21. November 1969, S. 1.

plomatischen Beziehungen⁸ bereits erhebliche wirtschaftliche Zugeständnisse gemacht; einen sehr hohen Plafond für die Absicherung von Exportgeschäften durch die Hermes-Versicherung, eine sehr weitgehende Liberalisierung und große Kontingente bei den wenigen noch nicht liberalisierten Warenpositionen. Für die Gewährung eines politischen Kredits über den vorgeschlagenen Konsolidierungskredit von etwa 200 bis 300 Mio. DM hinaus besteht bei dieser Lage kaum Veranlassung.

Bei Polen hingegen sollten wir unsere Antwort davon abhängig machen, ob wir für eine Aufstockung des vorgeschlagenen Finanzkredits von 300 bis 400 Mio. DM ein echtes politisches quid pro quo einhandeln können. So käme die polnische Seite in Zugzwang. Wir könnten sie in geeigneter Form wissen lassen, daß wir über den Finanzkredit in wirtschaftlich vertretbarer Höhe hinausgehen könnten, wenn die beiderseitigen Bemühungen um eine Neuordnung der deutsch-polnischen Beziehungen konkrete Formen annähmen und der Verlauf von Verhandlungen hierüber die Erfüllung weitergehender Kreditwünsche rechtfertigen könnte.

Abt. II hat mitgezeichnet.⁹

Hiermit über den Herrn Staatssekretär¹⁰ dem Herrn Minister¹¹ mit der Bitte vorgelegt, die Überlegungen dieser Aufzeichnung als Richtlinie für die bevorstehenden Besprechungen mit den inneren Ressorts über die polnischen und rumänischen Kreditwünsche zu billigen.¹²

Herbst

VS-Bd. 8767 (III A 6)

⁸ Die Bundesrepublik und Rumänien nahmen am 31. Januar 1967 diplomatische Beziehungen auf.

⁹ Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirektor Ruete handschriftlich: „Vgl. jedoch gesonderte kurze Aufzeichnung“.

Ministerialdirektor Ruete stellte am 29. Oktober 1969 fest: „1) Die Initiative für den Abschluß langfristiger und umfassender Wirtschaftsabkommen ist zwar von Polen und Rumänien ausgegangen. Auch wir haben jedoch aus politischen und wohl auch aus wirtschaftlichen Gründen Interesse an solchen Abmachungen, die über den bloßen Austausch von Waren hinaus- und zu echter Kooperation hinführen. Diese Vertiefung der Beziehungen liegt in der Linie der bisher schon vertretenen und immer wieder öffentlich erklärten Politik der Bundesregierung. 2) Die Polen messen den hier in Frage stehenden Wirtschaftsverhandlungen hohe politische Bedeutung bei. Sie machen ihren erfolgreichen Abschluß zum Prüfstein der Möglichkeiten zur Verbesserung der Beziehungen und sehen darin einerseits das Kernstück, andererseits den Ausgangspunkt zu einer Neuordnung des beiderseitigen Verhältnisses. [...] Hieraus folgt, daß auch von uns nicht nur die Möglichkeiten weiterer Kredite, sondern schon die jetzt ins Auge gefaßten Kredite und Abmachungen politisch zu werten sind. 3) Die Form, in der den Polen weitergehende Kredite für jetzt abgelehnt, für später aber unverbindlich in Aussicht gestellt werden, bedarf sorgfältiger Prüfung. Es darf bei den Polen nicht der Eindruck entstehen, wir schlügen ein ‚Tauschgeschäft‘ wirtschaftlicher Hilfe gegen politische Leistungen vor. Möglicherweise braucht man nur zu sagen, daß eine Ausweitung naturgemäß davon abhänge, wie sich die praktischen Voraussetzungen für eine Vertiefung der Beziehungen entwickelten.“ Vgl. VS-Bd. 4458 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1969.

¹⁰ Hat den Staatssekretären Harkort und Duckwitz am 30. Oktober 1969 vorgelegen.

¹¹ Hat Bundesminister Scheel am 5. November 1969 vorgelegen.

¹² Der Passus „die Überlegungen dieser ... Kreditwünsche zu billigen“ wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Ja“.

326

Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt**Z B 6-1-15417/69****Fernschreiben Nr. 1619 geheim
Citissime****Aufgabe: 27.10.1969, 23.15 Uhr¹****Ankunft: 27.10.1969, 21.56 Uhr**

I. Anlässlich heutigen Abend-Empfangs der Kreml-Führung zu Ehren von Husák, Svoboda und Černík², zu dessen Besuch sich alle NATO-Botschafter entschlossen hatten, führte ich u. a. ein Gespräch mit früherem Bonner Botschafter Smirnow, zu dem sich überraschend Kossygin gesellte.

Er begrüßte mich mit freundschaftlicher Geste und bemerkte einleitend, daß in Bonn beträchtliche „demokratische Veränderungen“ zu verzeichnen seien.

Nachstehend folgt die Unterhaltung im Wortlaut:

Kossygin: „Was sagen Sie zu dem schönen Telegramm³, das ich an Brandt geschickt habe? Ich meine, so etwas hat es seit Kriegsende – ach was, seit den Weimarer Zeiten – zwischen uns doch nicht mehr gegeben.“

Ich: „Das ist in Bonn, wie Sie aus der Antwort des Kanzlers⁴ entnommen haben werden, auch sehr aufmerksam registriert worden.“

Kossygin: „Ja, dieser Wechsel bei Ihnen kann unendlich viel bewirken, wenn Ihre Regierung sich entschließt, den Rubikon zu überschreiten.“

Ich: „Herr Ministerpräsident, was verstehen Sie unter dem Überschreiten des Rubikon? Ich verstehe darunter, daß wir uns endlich zusammensetzen sollten, um festzustellen, was geklärt und was aus dem Wege geräumt werden kann.“

Kossygin, mich unterbrechend: „Wissen Sie, dabei kann man 100 Jahre alt werden, ohne irgend etwas Vernünftiges zustande zu bringen. Sie kennen Geschichte vermutlich so gut wie ich. Im übrigen brauche ich Sie bloß an das Palaver zu erinnern, das seit mehr als einem Jahr in Paris⁵ stattfindet.“

Ich: „Nun – wir könnten heute bereits weiter sein, wenn wir es mit den Gesprächen wenigstens versucht hätten. Wir haben aber den Fehler begangen, Memoranden auszutauschen⁶, bevor wir mit dem eigentlichen Gespräch begonnen hatten.“

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 28. Oktober 1969 vorgelegen.

Vgl. dazu auch ALLARDT, Moskauer Tagebuch, S. 214 f.

2 Vom 20. bis 28. Oktober 1969 besuchte eine tschechoslowakische Partei- und Regierungsdelegation die UdSSR.

3 Für den Wortlaut des Schreibens des Ministerpräsidenten Kossygin vom 21. Oktober 1969 anlässlich der Wahl von Willy Brandt zum Bundeskanzler vgl BULLETIN 1969, S. 1111.

4 Am 23. Oktober 1969 antwortete Bundeskanzler Brandt Ministerpräsident Kossygin: „Ich stimme Ihnen zu, daß die Verbesserung der Beziehungen zwischen unseren Ländern von großer Bedeutung für den sicheren Frieden in Europa sein wird. Wenn beide Seiten mit dem Willen zu positiven Ergebnissen diesen Prozeß einleiten, bin ich zuversichtlich.“ Vgl. BULLETIN 1969, S. 1111.

5 Seit 10. Mai 1968 verhandelten die USA und die Demokratische Republik Vietnam (Nordvietnam) in Paris über eine Beendigung des Vietnam-Kriegs.

6 Seit 1966 führte die Bundesregierung mit der UdSSR einen Notenwechsel über einen bilateralen Gewaltverzicht. Zuletzt wurde am 12. September 1969 ein sowjetisches Aide-mémoire übergeben. Vgl. dazu Dok. 293, besonders Anm. 3.

Smirnow: „Ich glaube, da hat der Botschafter sehr recht.“

Kossygin, mich beiseite nehmend: „Sie sollten Ihrem Bundeskanzler von mir sagen: Wenn er bezüglich des weiteren Procedere zwischen uns, und zwar völlig gleichgültig auf welchem Gebiet, bestimmte Fragen hat oder Überlegungen anstellt, ich stehe jederzeit zur Verfügung – und zwar über Sie, Herr Botschafter. Und nochmals, gleichgültig, worum es sich handelt.“

Mit diesen Worten beendete Kossygin das Gespräch und ging aus dem für die Missionschefs reservierten Saalteil zu seinen tschechoslowakischen Gästen zurück.

Da sich – wie hier üblich – die Kreml-Führung mit ihren Staatsgästen von den übrigen Eingeladenen separiert hatte, erregte das Gespräch, das inmitten aller Missionschefs und zahlreicher ausländischer Journalisten stattfand, allgemeines Aufsehen.

II. Ich möchte zwar das spontan zustande gekommene Gespräch, dessen Wirkung auf die Zuschauer Kossygin in Rechnung gestellt haben dürfte, nicht überbewerten. Doch meine ich, es handelt sich um die bisher nachdrücklichste Betonung des sowjetischen Interesses an baldiger Aufnahme ernsthafter Gespräche mit der Bundesregierung.

[gez.] Allardt

VS-Bd. 4377 (II A 1)

327

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

**Z B 6-1-15421/69 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1200**

**Aufgabe: 27. Oktober 1969; 19.20 Uhr¹
Ankunft: 28. Oktober 1969**

Auf einem Diner des dänischen VN-Botschafters² zu Ehren des anlässlich der Vollversammlung hier weilenden ehemaligen Ministerpräsidenten Krag verwickelte mich der Stellvertretende rumänische Außenminister Malitza in ein längeres Gespräch unter vier Augen. Im einzelnen:

1) Er eröffnete das Gespräch mit der Frage, was ich von den Ausführungen hielte, die er am selben Tage im Ersten (politischen) Ausschuß gemacht habe.³ Ich

¹ Hat Ministerialdirigent von Staden vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Gehlhoff am 29. Oktober 1969 vorgelegen.

² Otto R. Borch.

³ Am 24. Oktober 1969 forderte der rumänische Stellvertretende Außenminister Malitza im Ersten (politischen) Ausschuß der UNO-Generalversammlung, der DDR die Mitarbeit in der UNO zu ermöglichen. Außerdem erklärte er: „In order effectively to deal with the problems of European security and the strengthening of peace on our continent, it is essential, in our view, to take into account the actual situation after the Second World War and to recognize the existence of two Ger-

erwiderte, vieles daran hätte mir eingeleuchtet; das ständige und intransigente Insistieren unserer rumänischen Freunde auf der Anerkennung der „DDR“ empfanden wir aber als etwas störend. Die Rumänen müßten doch verstehen, daß wir die aufgezwungene Teilung unseres Landes nicht anerkennen könnten. Sie würden sich in unserer Lage sicher nicht anders verhalten. Malitza gab dies zu und sagte, Rumänien sei sich mit uns in dem Endziel der Wiederherstellung der deutschen Einheit einig. Er habe auch Verständnis dafür, daß wir die DDR nicht anerkennen wollten, wir sollten aber ihrer Aufnahme in Internationale Organisationen und der Entsendung eines DDR-Beobachters bei den VN nichts in den Weg legen. Ich ging darauf nicht ein.

2) Malitza meinte, die Sowjets selbst wollten Ost-Berlin keine größere Handelsfreiheit einräumen und erteilten den dortigen Machthabern teils direkt, teils über polnische Mittelsmänner immer wieder scharfmacherische Ratschläge, weil sie wußten, daß der Westen auf Maximalforderungen der DDR nicht eingehen könne. Ebenso glaubte er, daß die Westmächte die Bundesrepublik oft in extreme Positionen hineinmanövrierten, um uns die Verständigung mit dem Osten zu erschweren. Ich wies dies zurück, sagte aber, es seien sicherlich nicht alle Ratschläge gut, die wir von alten und neuen Freunden erhielten.

3) Malitza sagte, er habe in seinen Gesprächen mit offiziellen sowjetischen Persönlichkeiten einen deutlichen Unterschied zwischen der „Tschitscherin-Schule“ (pro-deutsch) und der „Litwinow-Schule“ (pro-westalliiert) festgestellt. Die Litwinow-Schule habe in den letzten zehn Jahren eindeutig dominiert. Sie sei auch jetzt noch im Kreml vorherrschend. Es komme aber langsam eine neue Generation an die Macht, die wieder eher zu der Tschitscherin-Schule neigte. Hier läge unsere Chance. Die Sowjetunion habe das Tor, das zu einer Wiedervereinigung führe, nie ganz geschlossen, und behalte sich die Option vor, es wieder einmal zu öffnen.

4) Ich fragte Malitza, ob ein deutsch-sowjetisches Rapprochement, wenn es einmal zustande käme, die Rumänen nicht beunruhigen werde. Er war auf diese Frage offensichtlich nicht gefaßt, meinte aber schließlich, alles, was dem Frieden in Europa diene, sei auch für Rumänien gut.

5) Im Verlauf des Gespräches stellte ich mit Erstaunen fest, wie wenig auch ein gebildeter und relativ aufgeschlossener Mann wie Malitza über die politische Entwicklung der ersten zehn Nachkriegsjahre, etwa von Potsdam⁴ bis Genf⁵, unterrichtet war. Dies mag eine Generationenfrage sein oder dadurch bedingt sein, daß die osteuropäischen Staaten lange nur Satelliten Moskaus waren. Geeignete Veröffentlichungen unserer Seite, etwa in Form von Dokumenten, schienen mir hier von Nutzen.

[gez.] Böker

VS-Bd. 2768 (I B 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1163

man States and the inviolability of existing borders including the Oder-Neisse border.“ Vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 24th Session, First Committee, 1665th meeting, S. 16.

⁴ Vom 17. Juli bis 2. August 1945 fand in Potsdam eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs Großbritanniens, der USA und der UdSSR statt.

⁵ Vom 18. bis 23. Juli 1955 fand in Genf eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Vier Mächte statt.

328

Botschafter Roth an die Botschaft in Washington

II B 1-81.14-2016/69 geheim
Fernschreiben Nr. 1184

27. Oktober 1969
Aufgabe: 27. Oktober 1969, 18.08 Uhr

Zu Ihrer Unterrichtung wird folgende Meldung übermittelt, die das Auswärtige Amt aus besonderer Quelle am 7.10. erhielt:

- 1) In einem privaten Gespräch erklärte der Sprecher der US-Abrüstungsdelegation in Genf am 30.9.1969, seine Delegation habe Informationen, wonach die Sowjets bei SALT nicht nur über Raketen verhandeln, sondern die Gespräche auf große politische Fragen ausweiten wollten.
- 2) Dazu gehörten vor allem auch die deutschen Probleme, über die Moskau jetzt gesprächsbereiter sei als bisher. Moskau habe den Ausgang der Bundestagswahlen¹ abgewartet, um eine ungefähre Vorstellung zu erlangen, mit welcher Form einer Bonner Regierung man es in Zukunft zu tun haben werde. Da SPD und FDP als flexibler angesehen werden als die CDU, würde eine linksliberale Koalition den angestrebten amerikanisch-sowjetischen Gesprächen vor allem im Zusammenhang mit der Deutschlandfrage eine bessere Ausgangsbasis geben.
- 3) Die Sowjets hätten angedeutet, daß sie einen Test der deutschen Gesprächsbereitschaft über einen Zeitraum von sechs Monaten machen wollten. Sollte sich Bonn dann weiterhin starr gegenüber neuen Lösungen erweisen, sei auch Moskau wieder zu einer orthodoxen Haltung entschlossen. Der Gesprächspartner betonte, daß er nicht als „spokesman“ seiner Delegation spreche, sondern nur privat äußere, was in Washington und Moskau augenblicklich gedacht werde.

Stellungnahme:

Bisher hatte Moskau nicht die Absicht, politische Fragen in unmittelbarer Verbindung mit SALT zu behandeln. Dagegen war auch bisher schon ein indirekter Zusammenhang zu erkennen, da die SU ihre Verhandlungstaktik bei SALT wohl mit der Frage politischen Entgegenkommens der USA auf anderen politischen Gebieten zu koppeln gedenkt.

Roth²**VS-Bd. 4341 (II B 1)**

¹ Bei den Bundestagswahlen am 28. September 1969 erreichten CDU und CSU 46,1% der Stimmen, die SPD erzielte 42,7%, die FDP 5,8% und die NPD 4,3%.

² Paraphe.

329**Botschafter Roth an Botschafter Pauls, Washington****II B 1-81.14-2016^I/69 geheim
Fernschreiben Nr. 1185****Aufgabe: 27. Oktober 1969, 18.08 Uhr**

Zu Ihrer Unterrichtung wird folgende Meldung übermittelt, die das Auswärtige Amt aus besonderer Quelle am 7.10. erhielt:

Nur für Botschafter persönlich:

Aus New York:

Ein hoher sowjetischer UN-Diplomat äußerte in einem privaten Gespräch:

1) Die Sowjetregierung sieht keinen Grund, die amerikanische Anfrage hinsichtlich eines möglichst baldigen Beginns der SALT-Verhandlungen bereit zu beantworten.¹ Sie ist überzeugt, daß das Drängen Präsident Nixons aus taktischen Gründen geschieht und die amerikanisch-sowjetischen Gespräche der Stärkung seiner innenpolitischen Position dienen sollen, was angesichts der amerikanischen Wirtschafts- und Finanzlage, der Spannungen in der Rassendfrage und der Unruhe unter den Studenten verständlich erscheint.

Moskau sieht es nicht ungern, daß die innenpolitische Front in den USA in Bewegung gerät und Präsident Nixon eben deshalb immer deutlicher auf den Beginn der Gespräche mit Moskau drängt.

2) Präsident Nixon wird einsehen müssen, daß seine Annahme, angesichts der sino-sowjetischen Schwierigkeiten in einer stärkeren Position als Moskau zu sein und deshalb – wie Professor Kissinger glaubt – die Sowjetregierung unter Druck setzen zu können, nicht zu dem gewünschten Erfolg führen wird. Auch nach den Gesprächen zwischen den Außenministern Rogers und Gromyko² gibt es keine Anzeichen dafür, daß Washington durch die SALT einen fruchtbaren Dialog mit Moskau aufnehmen will. Sobald Washington aber konstruktive Vorschläge unterbreitet – und es ist zu hoffen, daß dies nicht in allzu ferner Zukunft geschieht, – ist Moskau bereit, in die Gespräche einzutreten.

3) Bemerkung der Quelle:

Die sowjetische Einschätzung scheint in gewissen Äußerungen amerikanischer Diplomaten zumindest eine teilweise Bestätigung zu finden. Ein hoher Vertreter der US-Administration äußerte beispielsweise, daß es mindestens 2–3 Jahre dauern würde, ehe bei den SALT, wenn überhaupt, mit Ergebnissen gerechnet werden könnte, „aber die politische und psychologische Wirkung der Bekanntgabe ihres Beginns würde bereits nützliche, d.h. innenpolitisch auswertbare Konsequenzen haben“.

¹ Am 25. Oktober 1969 gaben die USA und die UdSSR bekannt, daß am 17. November 1969 in Helsinki Gespräche für die Begrenzung der strategischen Waffen (SALT) stattfinden würden. Vgl. dazu DEPARTMENT OF STATE BULLETIN 1969, Bd. 61, S. 390.

² Der amerikanische Außenminister Rogers und der sowjetische Außenminister Gromyko trafen am 22., 26. und 30. September 1969 in New York zusammen. Zum Gespräch vom 22. September 1969 vgl. Dok. 308, Anm. 9.

Stellungnahme:

Die Meldung bestätigt zum einen die vermutete taktische Haltung der SU zu den SALT, unabhängig von einem anzunehmenden sachlichen Interesse keinerlei Eile an den Tag zu legen. Sie bestätigt zum anderen indirekt, daß Moskau zur Zeit eine zusätzliche Belastung des Verhältnisses zu Peking durch Gespräche mit den USA vermeiden will.

[gez.] Roth³

VS-Bd. 4341 (II B 1)

330

**Gespräch des Bundeskanzlers Brandt
mit dem amerikanischen Botschafter Rush**

MB 3385/69 geheim

28. Oktober 1969¹

Der Herr Bundeskanzler führte am 28. Oktober 1969 ein etwa halbstündiges Gespräch mit dem amerikanischen Botschafter Kenneth Rush. Der Botschafter war begleitet von dem Gesandten Fessenden, auf deutscher Seite nahmen außerdem teil: Herr Bundesminister Prof. Ehmke und Staatssekretär Bahr sowie der Unterzeichnende.

Folgende Themen wurden erörtert:

Regierungserklärung

Der Herr *Bundeskanzler* wies auf seine Ausführungen in der Regierungserklärung über die deutsch-amerikanischen Beziehungen² hin und erwähnte den freundschaftlichen Telegrammwechsel zwischen Präsident Nixon und ihm anlässlich seiner Ernennung zum Bundeskanzler.³

Der *Botschafter* dankte für diese Ausführungen in der Regierungserklärung und betonte, daß der außenpolitische Teil, insbesondere die deutsche Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Alliierten und zur Verständigung mit dem Osten, die volle amerikanische Billigung fänden. Im übrigen bringe der Regierungswech-

³ Paraphe.

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Legationsrat Schilling gefertigt.

Hat Vortragendem Legationsrat Wilke am 29. Oktober 1969 vorgelegen.

² Am 28. Oktober 1969 führte Bundeskanzler Brandt vor dem Bundestag aus: „Meine Damen und Herren, die engen Bindungen zwischen uns und den Vereinigten Staaten von Amerika schließen für die Bundesregierung jeden Zweifel an der Verbindlichkeit der Verpflichtungen aus, die von den USA nach Vertrag und Überzeugung für Europa, für die Bundesrepublik und für Berlin übernommen worden sind. Unsere gemeinsamen Interessen bedürfen weder zusätzlicher Versicherungen noch sich wiederholender Erklärungen.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 31.

³ Für den Wortlaut des Schreibens des Präsidenten Nixon vom 21. Oktober 1969 vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1969, S. 822f. Für den deutschen Wortlaut vgl. BULLETIN 1969, S. 1111.
Für den Wortlaut der Antwort des Bundeskanzlers Brandt vgl. BULLETIN 1969, S. 1111.

sel in der Bundesrepublik vor allem eine Änderung im innerdeutschen Bereich; von amerikanischer Seite erwarte man eine gute Zusammenarbeit auch mit der neuen Regierung. Auch vor der Wahl habe man in Amerika keiner der deutschen Parteien den Vorzug gegeben.

Der Herr Botschafter erklärte ferner, er sei beeindruckt von dem innenpolitischen Programm der Bundesregierung.

NV-Vertrag

Der *Bundeskanzler* erwähnte die jetzt stattfindenden Expertengespräche über den NV-Vertrag⁴ und teilte mit, daß der Bundesminister des Auswärtigen bald mit dem sowjetischen Botschafter über den Vertrag sprechen werde⁵, um eine weitere Klärung der sowjetischen Auffassung herbeizuführen. Dabei könne nützlich sein, daß Ministerpräsident Kossygin in seiner Unterredung mit dem FDP-Vorsitzenden in Moskau⁶ seine Bereitschaft erklärt habe, daß dieser sich in jeder Frage an ihn wenden könne. Im übrigen habe Kossygin⁷ in seinem letzten Gespräch mit ihm, dem Bundeskanzler, in New York⁸ geäußert, daß der NV-Vertrag keine Schwierigkeiten für eine friedliche Nutzung von Atomenergie bringen werde. Der Bundeskanzler meinte, es wäre gut, wenn dies von sowjetischer Seite schriftlich bestätigt werden könnte.

Der Bundeskanzler teilte weiter mit, der NV-Vertrag könne von deutscher Seite nicht vor der Debatte im Bundestag über die Anfrage der CDU/CSU-Fraktion – am 12. November⁹ – unterzeichnet werden¹⁰.

Status der Berliner Abgeordneten im Bundestag¹¹

Der Bundeskanzler unterstrich, daß die Diskussion über dieses Thema ohne Eile und Erregung geführt werden solle und daß dieses Problem – bei aller Wichtigkeit – nicht sehr drängend sei. Er hob hervor, daß keine völlige Gleichstellung mit den übrigen Abgeordneten beabsichtigt sei, sondern daß insbesondere die Mitwirkung der Berliner Abgeordneten bei Gesetzen mit positiver Berlinklausel erstrebt werde.

Der *Botschafter* erwiderte, daß es den Vereinigten Staaten vor allem darum gehe, die Sicherheit und Freiheit Berlins zu erhalten, und daß die Frage des Sta-

⁴ Vom 29. Oktober bis 1. November 1969 hielt sich eine Delegation unter Leitung des Botschafters Roth zu Besprechungen über Fragen des Nichtverbreitungsabkommens in den USA auf. Zu den Ergebnissen vgl. Dok. 347.

⁵ Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 30. Oktober 1969 vgl. Dok. 336.

⁶ Zum Gespräch einer FDP-Delegation unter Leitung des FDP-Vorsitzenden Scheel mit Ministerpräsident Kossygin am 24. Juli 1969 vgl. Dok. 248.

⁷ Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat Wilke hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Das ist [ein] Mißverständnis: Es müßte heißen: Außen[minister] Gromyko!“

⁸ Für das Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 22. September 1969 vgl. Dok. 297.

⁹ Der Bundestag debattierte am 12. November 1969 über eine Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion zum Nichtverbreitungsabkommen. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 307–360. Für den Wortlaut der Anfrage der CDU/CSU-Fraktion vom 20. Oktober 1969 und der Antwort der Bundesregierung vom 7. November 1969 vgl. BT ANLAGEN, Bd. 134, Drucksachen VI/1 und VI/50.

¹⁰ Die Bundesrepublik unterzeichnete am 28. November 1969 das Nichtverbreitungsabkommen.

¹¹ Zum Stimmrecht der Abgeordneten aus Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 314, besonders Anm. 3.

tus der Berliner Bundestagsabgeordneten kein Streitobjekt zwischen den beiden Regierungen sein könne („could affect our Governments“).

Hiermit dem Herrn Staatssekretär¹² vorgelegt.

VS-Bd. 10091 (Minsterbüro)

331

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin

VS-vertraulich

28. Oktober 1969¹

Mit ausführlicher Begründung übergab der *sowjetische Botschafter* einen Friedensappell, den der sowjetische Außenminister U Thant übermittelt hat². Er betonte dabei, daß er an alle friedliebenden Staaten, auch Nicht-Mitglieder der Vereinten Nationen, gerichtet sei, und drückte die Hoffnung aus, daß sich die Bundesrepublik dazu positiv einstellen werde.

Der *Bundeskanzler* dankte und sagte eine sorgfältige Prüfung und spätere Äußerung zu.

Zarapkin gab eine längere Erklärung ab, wonach die Sowjetunion mit der neuen Bundesregierung die Hoffnung zur Normalisierung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten und zur Entspannung in Europa verbinde. Dies sei eine große Möglichkeit für Europa.

Er erwähnte dann den bekannten Standpunkt zur Sicherheitskonferenz und zum NV-Vertrag und erklärte, daß alle positiven Schritte der Bundesregierung entsprechendes Verständnis in Moskau finden würden.

Er erklärte analog zu den Äußerungen Kossygins gegenüber Allardt³, daß die sowjetische Regierung auch zu einem Austausch von „Erwägungen“ bereit sei, wie überhaupt zu weiteren vertraulichen Kontakten.⁴

¹² Hat Staatssekretär Duckwitz laut handschriftlichem Begleitvermerk am 29. Oktober 1969 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte. Vgl. VS-Bd. 10091 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1969.

Hat Scheel am 30. November 1969 vorgelegen.

¹ Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 30. Oktober 1969 gefertigt.

Hat Staatssekretär Duckwitz am 30. Oktober 1969 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.

² Zum sowjetischen Entwurf für einen „Appell an alle Staaten der Welt“, den der sowjetische Außenminister Gromyko der UNO-Generalversammlung am 19. September 1969 unterbreitete, vgl. Dok. 297, Anm. 25.

³ Zum Gespräch des Botschafters Allardt, Moskau, mit Ministerpräsident Kossygin am 27. Oktober 1969 vgl. Dok. 326.

⁴ Egon Bahr notierte dazu im Rückblick: „Nachdem der sowjetische Botschafter Semjon Zarapkin, dessen Gesicht und Englisch den Vergleich mit einem Nußknacker nahelegt, wenn Nußknacker Eng-

Der *Bundeskanzler* dankte für Interesse, Verständnis und Kossygins Bemerkungen gegenüber dem deutschen Botschafter. Ohne in Einzelheiten gehen zu wollen, erklärte er zu NV: Die Bundesregierung sei dabei, zu einer positiven Entscheidung zu kommen. Dabei würden wir auch der Sowjetunion noch einige Fragen stellen. Die positive Entscheidung könne gefördert werden, wenn das sowjetische Papier vom Frühjahr⁵ ergänzt würde. Der Bundeskanzler kündigte an, daß der Außenminister Zarapkin zu sich bitten würde.⁶ Er möchte dem Außenminister, mit dem er einer Meinung sei, nicht vorgreifen.

Zur Sicherheitskonferenz bezog sich der Bundeskanzler auf die Regierungserklärung.⁷ Man sollte zur Vorbereitung der Inhalte in Kontakt bleiben.

Zur Verbesserung der Beziehungen machte der Bundeskanzler darauf aufmerksam, daß die Sowjetunion zeitlich und inhaltlich bei den Gewaltverzichten an erster Stelle stehe. Er hoffe, daß die DDR nicht negativ reagiere. Nach dem Beginn der Verhandlungen mit der Sowjetunion sollte dann in einem offenen Kontakt auch mit den anderen, insbesondere Polen und der DDR, gesprochen werden.

Er bat, dem sowjetischen Ministerpräsidenten persönliche Grüße zu übermitteln.

Das Gespräch dauerte etwa 30 Minuten.

VS-Bd. 481 (Büro Staatssekretär)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1169

lisch könnten, die Bereitschaft Alexej Kossygins zu einem vertraulichen Meinungsaustausch übermittelt, sind wir erleichtert. Er hat uns der unangenehmen Position enthoben, Bittsteller zu sein, und: Wir können Ostberlin schleifen lassen; sie können den direkten Draht zu Moskau nicht mehr blockieren; es liegt nun bei uns, wie weit wir kommen.“ Vgl. BAHR, Zu meiner Zeit, S. 277.

5 Zum sowjetischen Aide-mémoire vom 10. März 1969 vgl. Dok. 97, Anm. 15.

6 Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 30. Oktober 1969 vgl. Dok. 336.

7 Am 28. Oktober 1969 erklärte Bundeskanzler Brandt vor dem Bundestag: „Zur Thematik einer Konferenz, die der europäischen Sicherheit dienen soll, bestätigt die Bundesregierung die Haltung, die in dem am 12. September dieses Jahres in Helsinki übergebenen Memorandum eingenommen worden ist. Eine derartige Konferenz kann nach sorgfältiger Vorbereitung eine wichtige Etappe auf dem Wege zu größerer Sicherheit bei geringerer Rüstung und zu Fortschritten zwischen den Partnern Ost- und Westeuropas werden.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 31f.

332

Botschafter Balken, Oslo, an Staatssekretär Duckwitz

Z B 6-1-15531/69 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 336

Aufgabe: 28. Oktober 1969¹
Ankunft: 28. Oktober 1969, 14.10 Uhr

Nur für Staatssekretär²

Die dem norwegischen Ministerpräsidenten³ nahestehende Zeitung „Nationen“ hat die gestrige Erklärung Regierungssprechers Ahlers, wonach die Bundesregierung bei ihrer Arbeit davon ausgehe, daß es zwei deutsche Staaten innerhalb der deutschen Nation gebe⁴, zum Anlaß genommen, Außenminister Lyng um einen Kommentar zu bitten.

Lyng hat geantwortet, er werde in einigen Wochen eine außenpolitische Erklärung im Storting abgeben. Dabei werde er die Deutschland-Frage, die er als eine sehr zentrale Frage ansehe, behandeln.⁵ „Wir wissen, daß die Westdeutschen dabei sind, ihre Einstellung auf längere Sicht zu revidieren. Es ist klar, daß wir dem folgen müssen.“ Auf dem Hintergrund der bisher vorliegenden westdeutschen Erklärungen möchte er jedoch die Sache jetzt sehr ungern weiter kommentieren.

Wie aus meiner früheren Berichterstattung bekannt ist, hat die norwegische Regierung zwar bisher an der gemeinsamen Haltung der NATO-Verbündeten gegenüber der DDR festgehalten, in einzelnen, vorerst noch unbedeutenderen Fragen aber wenig Bereitschaft gezeigt, gegenüber der Gruppe der DDR-Sympathisanten auf dem linken Arbeiterpartei-Flügel und in der Venstre fest aufzutreten. Wir müssen davon ausgehen, daß diese Kreise eine Erklärung Lyngs zum Anlaß einer neuen Kampagne zur Anerkennung oder „Normalisierung“ der Beziehungen zur DDR nehmen werden.

Obwohl wir die Norweger noch in jüngster Zeit auf den verschiedensten Ebenen mit den Gedanken des Drahterlasses Nr. 3889 Plurex vom 5.10.69⁶ vertraut

1 Hat Legationsrat I. Klasse Henze am 28. Oktober 1969 vorgelegen, der den Drahtbericht an Ministerialdirektor Frank weiterleitete. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Botschaft Oslo hat Durchdruck der Weisung an VN-Beobachter zum Deutschlandpassus der Regierungserklärung erhalten.“ Hat Frank am 29. Oktober 1969 vorgelegen.

2 Hat Ministerialdirigent von Staden vorgelegen.

3 Per Borten.

4 Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt, kündigte am 27. Oktober 1969 an, in der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt werde ausgeführt werden, daß die Bundesregierung von der „Existenz zweier deutscher Staaten“ ausgehe. Eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR sei damit nicht verbunden, „da sich die beiden deutschen Staaten innerhalb der deutschen Nation oder die beiden Staaten, die sich auf deutschem Boden befinden, nicht gegenseitig als Ausland anerkennen können“. Vgl. Bundespresseamt, Pressekonferenz Nr. 121/69.

5 Am 13. November 1969 berichtete Botschafter Balken, Oslo, der norwegische Außenminister hätte die angekündigte außenpolitische Grundsatzzerklärung im Parlament abgegeben: „Insbesondere unterließ es Lyng, entgegen den vielfach geäußerten Spekulationen, die Deutschland-Frage und die neuen Akzente in unserer Ostpolitik zu behandeln.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 356; Referat I A 5, Bd. 381.

6 Zum Runderlaß des Staatssekretärs Duckwitz vgl. Dok. 313, Anm. 1.

gemacht haben, lassen die von Lyng gebrauchten Formulierungen („revidieren“ und „es ist klar, daß wir dem folgen müssen“) eine zu weit gehende Interpretation unserer tatsächlichen Absichten vermuten.

Ich halte es daher für notwendig, Lyng noch vor Abgabe einer Erklärung aufzusuchen, um ihm anhand entsprechenden Teils unserer Regierungserklärung⁷ (die mir im Augenblick noch nicht vorliegt), unseren Standpunkt zu erläutern. Dabei scheint mir das wichtigste zu sein, ihm verbindlich zu erklären, welche Haltung wir in Zukunft von unseren Partnern zur Absicherung unserer Bemühungen um eine ertragliche Regelung der innerdeutschen Beziehungen erwarten.

Ich wäre daher dankbar, wenn ich bald mit Instruktionen dazu versehen würde.⁸

[gez.] Balken

VS-Bd. 2742 (I A 5)

⁷ Am 28. Oktober 1969 führte Bundeskanzler Brandt im deutschlandpolitischen Teil seiner Regierungserklärung aus: „20 Jahre nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland und der DDR müssen wir ein weiteres Auseinanderleben der deutschen Nation verhindern, also versuchen, über ein geregeltes Nebeneinander zu einem Miteinander zu kommen. Dies ist nicht nur ein deutsches Interesse, denn es hat seine Bedeutung auch für den Frieden in Europa und für das Ost-West-Verhältnis. Unsere und unserer Freunde Einstellung zu den internationalen Beziehungen der DDR hängt nicht zuletzt von der Haltung Ostberlins selbst ab. Im übrigen wollen wir unseren Landsleuten die Vorteile des internationalen Handels und Kulturaustausches nicht schmälen. Die Bundesregierung setzt die im Dezember 1966 durch Bundeskanzler Kiesinger und seine Regierung eingeleitete Politik fort und bietet dem Ministerrat der DDR erneut Verhandlungen beiderseits ohne Diskriminierung auf der Ebene der Regierungen an, die zu vertraglich vereinbarten Zusammenarbeit führen sollen. Eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch die Bundesregierung kann nicht in Betracht kommen. Auch wenn zwei Staaten in Deutschland existieren, sind sie doch füreinander nicht Ausland; ihre Beziehungen zueinander können nur von besonderer Art sein. Anknüpfend an die Politik ihrer Vorgängerin erklärt die Bundesregierung, daß die Bereitschaft zu verbindlichen Abkommen über den gegenseitigen Verzicht auf Anwendung oder Androhung von Gewalt auch gegenüber der DDR gilt.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 21.

⁸ Vgl. dazu den Runderlaß des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969; Dok. 337.

333

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 1-83.10-2109/69 geheim**29. Oktober 1969¹**

Betr.: Innerdeutsche Gespräche über einen Modus vivendi unter allmählicher Deblockierung der internationalen Stellung der DDR;
 hier: Entwurf eines Briefes des Herrn Bundeskanzlers an den Vorsitzenden des Ministerrats, Herrn Stoph

I. Wir bereiten uns zur Zeit auf drei Verhandlungskomplexe vor, die das innerdeutsche Verhältnis und die internationale Stellung der DDR berühren:

- 1) das im November/Dezember in Moskau aufzunehmende deutsch-sowjetische Gewaltverzichtsgespräch;
- 2) der ebenfalls im November/Dezember anstehende Beginn eines konkreten Meinungsaustauschs der drei Westmächte mit der Sowjetunion über Berlin und Deutschland als Ganzes;
- 3) die mit der NATO-Tagung der Außenminister-Stellvertreter am 5.11.² beginnende Schlußphase der Vorbereitungen für die NATO-Ministertagung im Dezember³, auf der die Themenliste für Ost-West-Gespräche, die Frage von Verhandlungssignalen an die Sowjetunion und der östliche Vorschlag einer Europäischen Sicherheitskonferenz unter Beteiligung der DDR im Mittelpunkt stehen werden.

In der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 wird festgestellt, daß unsere Einstellung zu den internationalen Beziehungen der DDR wesentlich von der Haltung Ostberlins selbst abhängt.⁴ Der Herr Bundesminister hat zur Erläuterung der Regierungserklärung in seiner Weisung vom 30. Oktober 1969 an die Auslandsvertretungen (Plurex 4271)⁵ erklärt, daß wir versuchen wollen, die Frage der Außenbeziehungen der DDR als Mittel zur Förderung eines innerdeutschen Modus vivendi nutzbar zu machen. Sollte es zu einem geregelten Modus vivendi zwischen beiden Teilen Deutschlands kommen – heißt es in dieser Weisung –, so wird er auch eine entsprechende Auswirkung auf den internationalen Bereich haben.

Der Grundgedanke dieser Politik ist von der Bundesregierung und den Regierungen der drei Westmächte bereits in die NATO-Themenliste für mögliche Ost-West-Gespräche (NATO Secret Document C-M(69)46 vom 21.10.1969⁶)

¹ Durchschlag als Konzept.

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

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

³ Zur NATO-Ministerratstagung am 4./5. Dezember 1969 in Brüssel vgl. Dok. 388.

⁴ Für einen Auszug aus dem deutschlandpolitischen Teil der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vgl. Dok. 332, Anm. 7.

⁵ Für den Runderlaß des Bundesministers Scheel vgl. Dok. 337.

⁶ Für das NATO-Dokument „List of Issues for Possible Negotiation with the East“ vgl. VS-Bd. 1549 (II A 7).

aufgenommen worden. Dieses Dokument empfiehlt, daß die Bündnispartner erst nach gewissen Fortschritten im innerdeutschen Verhältnis eine größere Flexibilität in der Frage ihrer Beziehungen zur DDR ins Auge fassen sollten. Als Beispiele für eine solche Flexibilität werden genannt:

- a) Regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit unter Einschluß Ostdeutschlands, z. B. bei ECE-Aktivitäten;
- b) Beteiligung Ostdeutschlands an nichtstaatlichen Organisationen und technischen Regierungskontakten, z. B. im Straßen- und Postverkehr.

In der europäischen Sicherheitsdiskussion haben wir den Gedanken eingeführt, die Form der Vertretung Deutschlands bei einer Europäischen Sicherheitskonferenz durch die Vier Mächte und vor allem die beiden deutschen Seiten vorklären zu lassen. Auch in diesem Bereich werden wir bald ein Konzept für die Frage der Außenbeziehungen der DDR entwickeln müssen.

II. In der letzten Zeit hat Ostberlin sich mehrfach darum bemüht, seine Ausgangsposition für innerdeutsche Gespräche und die Verbindung solcher Gespräche mit der internationalen Stellung der DDR deutlich zu machen:

1) Journalisten-Einladung nach Potsdam:

Am Donnerstag, 9. Oktober, wurde eine Reihe westdeutscher und West-Berliner Journalisten von offizieller Ostberliner Seite zu einer politischen Aussprache nach Potsdam eingeladen.⁷ Dabei wurde von Ostberliner Seite im wesentlichen folgendes erklärt:

- a) Die Regierung in Ostberlin habe niemals von der Bundesregierung die Anerkennung der DDR als Ausland verlangt. Zwischen Bundesrepublik und DDR beständen spezielle Beziehungen. Das Ausmaß der faktischen Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten sei größer als mit dritten Staaten. Der Gedanke eines Botschaftsaustauschs zwischen BRD und DDR sei grotesk.
- b) Was Ostberlin verlange, sei die Anerkennung der DDR als Staat. Ein Vertrag zwischen BRD und DDR müsse nicht in der Form, aber im Wesen völkerrechtlich sein. Der Entwurf von Stoph vom September 1967⁸ sei weiterhin aktuell.
- c) Die Herstellung normaler Beziehungen zwischen BRD und DDR müsse der Ausgangspunkt sein. Sie würde die Möglichkeit eröffnen, schrittweise weiterzugehen. Dabei müsse das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Verhältnisse des anderen deutschen Staates selbstverständlich gewahrt werden.
- d) Ostberlin werde es nicht genügen, wenn die neue Bundesregierung nur das Wort Alleinvertretungsanspruch aus dem Verkehr ziehe. Entscheidend sei, ob die BRD die Auslandsbeziehungen der DDR behindere oder nicht. Falls die Bundesregierung darauf verzichte, gegenüber Staaten, die die DDR anerkennen

⁷ Am 14. Oktober 1969 berichtete der Vertreter der Bundesrepublik in der Bonner Vierergruppe, fünf Journalisten seien „in die Akademie ‚Walter Ulbricht‘ in Potsdam-Babelsberg eingeladen worden. Sie hätten ihre Gastgeber unter anderem gefragt, wie das ‚DDR‘-Regime auf eine Verbesserung des Stimmrechts der Berliner Bundestagsabgeordneten reagieren würde. Die Angehörigen der Akademie hätten die Auffassung vertreten, Ostberlin würde protestieren, aber darüber hinaus nichts unternehmen.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well vom 21. Oktober 1969; Referat II A 1, Bd. 1157.

⁸ Für den Entwurf der DDR vom 18. September 1967 für einen Vertrag über die Herstellung und Pflege normaler Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland vgl. DzD V/1, S. 1670f.

nen wollten, wirtschaftliche Repressalien zu ergreifen, könne man eines Beitrags der DDR zur Entspannung sicher sein.

Zu der Ostberliner Initiative ist folgendes zu bemerken:

Interessant ist der Zeitpunkt des Vorstoßes am Ende der Ostberliner 20-Jahr-Feier⁹. Es ist wahrscheinlich, daß er vorher mit den in Ostberlin weilenden sowjetischen und osteuropäischen Parteiführern abgesprochen wurde. Möglich, wenn auch kaum nachweisbar, ist, daß die SED-Führung von ihren Verbündeten gedrängt wurde, im Hinblick auf den bevorstehenden Regierungswechsel in Bonn der westdeutschen Seite ihre grundsätzliche Gesprächsbereitschaft und ihre Bedingungen mitzuteilen.

Im einzelnen bleibt festzuhalten:

- Nach Auffassung Ostberlins geht die These der Bundesregierung, die DDR dürfe nicht als Ausland anerkannt werden, am Problem vorbei. Die SED-Führung hat schon öfters darauf hingewiesen, daß sie gegen die „Nicht-Ausland“-These keine Einwendungen habe, wenn diese nicht so interpretiert werde, daß die Bundesregierung die DDR als „Inland“ betrachte. Desgleichen hat Ostberlin wiederholt erklärt, daß die von ihm anerkannte Einheit der Nation mit dem Bestehen völkerrechtlicher Beziehungen „beider Staaten deutscher Nation“ voll vereinbar sei.

Worauf es Ostberlin ankommt, ist die Gleichberechtigung im Innen- und Außenverhältnis, d. h. die Bundesregierung soll der DDR im Verhältnis zur BRD wie im Verhältnis zu anderen Staaten genau das gleiche Maß staatlicher Souveränität zuerkennen, das sie für die Bundesrepublik beansprucht.

Diese Gleichberechtigung hindert wiederum nicht, daß zwischen beiden deutschen Staaten aufgrund ihrer engen faktischen Beziehungen auch rechtliche Sonderbeziehungen bestehen, deren Charakter sich von gewöhnlichen internationalen Beziehungen immerhin so stark unterscheidet, daß ein Botschafteraustausch – wie er z. B. auch zwischen Bundesrepublik und Österreich besteht – „grotesk“ wäre.

- Neben diesem Punkt sind an den Ostberliner Äußerungen nur die alten Prioritätsthesen wesentlich, die der neuen Bundesregierung in Erinnerung gebracht werden sollten: Erst Normalisierung der Beziehungen zwischen BRD und DDR und Freigabe der Außenbeziehungen der DDR – dann Verbesserung des Verhältnisses zwischen „beiden deutschen Staaten“.

2) Ulbricht-Rede vom 6. Oktober:

Ulbricht betonte, Verträge oder Abmachungen zwischen DDR und BRD über Gewaltverzicht, die Anerkennung der Grenzen und über Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten des anderen Staates müßten – so wie das zwischen souveränen Staaten notwendig sei – völkerrechtlich gültig sein.¹⁰

⁹ Vom 5. bis 10. Oktober 1969 fanden in Ost-Berlin Feierlichkeiten zum 20. Jahrestag der Gründung der DDR am 7. Oktober 1949 statt. An ihnen nahmen u. a. die Parteivorsitzenden der Kommunistischen Parteien der UdSSR, Polens, der ČSSR, Ungarns und Bulgariens – Breschnew, Gomułka, Husák, Kádár und Schiwkow – teil.

¹⁰ Zum 20. Jahrestag der Gründung der DDR am 7. Oktober 1969 erklärte der Staatsratsvorsitzende und Erste Sekretär des ZK der SED, Ulbricht, am 6. Oktober 1969 in Ost-Berlin u. a.: „Es ist allerdings unerfindlich, wie Vertreter der Bonner Regierung in einem Atemzug erklären können, sie beständen auf der Alleinvertretungsanmaßung, seien aber zu gleichberechtigten Verhandlungen mit

Dazu ist anzumerken:

Daß zwischen beiden Teilen Deutschlands abzuschließende Verträge über Gewaltverzicht und ähnliche Fragen völkerrechtlich gültig sein müßten, hat die SED-Führung seit langem vertreten. Zur Begründung hat sie stets darauf hingewiesen, daß es zwischen staatsrechtlichen Beziehungen – die nur zwischen Gliedstaaten eines Bundesstaates bestehen könnten – und völkerrechtlichen Beziehungen ein Drittes nicht gebe, auch nicht bei Staaten derselben Nation. Auffällig ist die ständig wiederkehrende Nuance in der Formulierung „völkerrechtlich gültige Verträge“. Die oben wiedergegebenen Äußerungen der Ostberliner Vertreter gegenüber den westdeutschen Journalisten, daß ein Vertrag zwischen BRD und DDR im Wesen, wenn auch nicht in der Form völkerrechtlich sein müsse, deuten darauf hin, daß diese Nuance beabsichtigt ist. Ostberlin betrachtet offenbar „inter-se-Beziehungen“ nicht als Tertium zwischen Staats- und Völkerrecht, sondern als spezielles Völkerrecht. Ob dies mehr als Semantik ist, muß vorläufig offen bleiben.

3) Winzer-Interview mit „Aktuelt“

Der Ostberliner Außenminister Winzer erklärte am 6. Oktober in einem Interview mit der dänischen sozialdemokratischen Zeitung "Aktuelt" auf die Frage:

„Sie haben selbst 1966 eine Europäische Sicherheitskonferenz vorgeschlagen, jetzt wünscht man in Bonn ein Minimum-Arrangement, ehe man an der Konferenz teilnimmt“

u. a. folgendes:

„Was will die Bonner Regierung nun mit ihrem Vorschlag über Verhandlungen zwischen der DDR und Westdeutschland vor der Konferenz? Sie will Abmachungen haben, die dokumentieren, daß die DDR kein Staat ist, die also die völkerrechtliche Existenz der DDR ausschließen. Darauf können wir uns natürlich nicht einlassen. Wir sind bereit, mit Bonn zu verhandeln und schließen also Verhandlungen nicht aus, solange die staatliche Existenz der DDR nicht zu einer Frage gemacht wird.“¹¹

4) Zur Regierungserklärung der neuen Bundesregierung liegen bisher keine offiziellen Äußerungen aus Ostberlin vor. In Presse und Rundfunk wurde die Regierungserklärung jedoch ziemlich ausführlich und verhältnismäßig sachlich wiedergegeben. Dabei sind die Feststellungen der Bundesregierung, daß eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR nicht in Betracht komme und daß sie mit der DDR über ein geregeltes Nebeneinander zu einem Miteinander zu kommen wünsche, ohne ablehnende Kommentare zitiert.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1175

der Regierung der DDR bereit, wobei jedoch keine völkerrechtlich gültigen Verträge oder Abmachungen herauskommen dürften. Die westdeutschen Politiker sollten verstehen, daß Verhandlungen dem Frieden dienen sollen. Gegenstand eines Vertrages würden Vereinbarungen über Gewaltverzicht, über Anerkennung der Grenzen und über Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten des anderen Staates sein. Schon deshalb müssen die Verträge oder Abmachungen über Gewaltverzicht oder über die Normalisierung der Beziehungen völkerrechtlich gültig sein.“ Vgl. DOKUMENTATION DER ZEIT 23/1969, S. 37.

¹¹ Für den deutschen Wortlaut des Interviews der dänischen Tageszeitung „Aktuelt“ mit dem Außenminister der DDR, Winzer, am 6. Oktober 1969 vgl. den Drahtbericht Nr. 170 des Botschafters Simon, Kopenhagen, vom 10. Oktober 1969; Referat V 1, Bd. 949.

III. Folgerungen für unsere Deutschlandpolitik

Die Bildung der neuen Bundesregierung wird von Sowjetunion und DDR als Zäsur betrachtet. Dies allein ändert ihren Parameter in der Deutschlandpolitik. Die damit zusammenhängenden Äußerungen aus Ostberlin geben uns Anlaß, neu zu überlegen,

- welche Ansatzpunkte sich danach für eine innerdeutsche Verständigung ergeben, und
- welches weitere Vorgehen gegenüber Ostberlin sich empfiehlt.

1) Ansatzpunkte

a) Wir werden als Ausgangspunkt festzuhalten haben, welches die Minimalpositionen der DDR sind, auf die sie aufgrund ihres Selbstverständnisses und aufgrund ihrer Bindung an die Sowjetunion nicht verzichten kann, und an welchem Punkt der Spielraum Ostberlins beginnt. (Wenn wir dies falsch einschätzen, drohen unsere Bemühungen von vornherein in eine falsche Richtung zu laufen.)

Wir werden davon ausgehen müssen, daß außer dem Bestand des Regimes die Forderung nach Gleichberechtigung mit der BRD und damit nach demselben Maß an Souveränität, das die Bundesrepublik für sich in Anspruch nimmt, für die DDR grundsätzlich unverzichtbar ist.

Dagegen wird man die Prioritätsbedingung – d.h. die Forderung, daß die Gleichberechtigung im Innen- und Außenverhältnis mit allen Konsequenzen als Voraussetzung für eine weitere Entwicklung des innerdeutschen Verhältnisses zuerkannt werden müßte – nicht als Minimalposition werten müssen, d.h. Ostberlin wird sich auf die schrittweise Entwicklung eines Modus vivendi einlassen können, wenn es am Ende dieses Prozesses alle Attribute der Gleichberechtigung mit der BRD erhält und wenn dies schon am Anfang in Aussicht steht. („Am Ende“ bezieht sich dabei nur auf diesen Prozeß und bedeutet nicht endgültige Regelung, da auch Ostberlin an dem Ziel einer Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands festhält.)

b) Wir werden unsere eigene Minimalposition neu zu definieren und die Voraussetzungen zu prüfen haben, unter denen wir die verhandelbaren Elemente unserer Position für eine mögliche Übergangsregelung nutzbar machen können.

Unverzichtbar ist außer der Unantastbarkeit der inneren Ordnung der BRD das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes und unser Wille, es zu behaupten.

c) Aus einem Vergleich dieser Positionen ergibt sich der kleinste gemeinsame Nenner, der als Grundlage für eine mögliche Verständigung betrachtet werden muß:

Abgesehen von dem Fernziel einer Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands (das beide Seiten unter entgegengesetzten Voraussetzungen anstreben) besteht die wesentliche Gemeinsamkeit darin, daß beide Seiten das Verhältnis zwischen BRD und DDR als besonderes, sich von normalen internationalen Beziehungen unterscheidendes Verhältnis betrachten, das auch rechtlich als Sonderverhältnis ausgestaltet werden kann.

2) Weiteres Vorgehen

a) Wir sollten zunächst intern die konkreten Möglichkeiten des Konzepts der Sonderbeziehungen zwischen beiden Teilen Deutschlands weiter prüfen:

Dabei wird zu klären sein, ob sich „inter-se-Beziehungen“ auf einer rechtlichen Ebene zwischen Staats- und Völkerrecht (oder als Völkerrecht sui generis ähnlich dem Europäischen Gemeinschaftsrecht) als Übergangsregelung für die Beziehungen zwischen BRD und DDR und für qualifizierte Außenbeziehungen der beiden deutschen Teilstaaten ohne Präjudizierung der endgültigen Lösung der Deutschland-Frage ausgestalten lassen. Unter diesen Umständen könnte möglicherweise für den Preis einer Zulassung der DDR zur internationalen Zusammenarbeit eine Liberalisierung des innerdeutschen Verhältnisses erreicht werden. Eine solche Möglichkeit sollte zunächst hinsichtlich der Internationalen Organisationen und Konferenzen geprüft werden; denn hier läßt sich eine die deutsche Frage offenhaltende Qualifizierung der Teilnahme von BRD und DDR durch eine entsprechende Klausel in der Satzung bzw. den „terms of reference“ am leichtesten erreichen und am deutlichsten dokumentieren.

b) Nach außen sollten wir, solange es noch nicht zu Fortschritten auf dem Wege einer innerdeutschen Einigung gekommen ist, an unseren bisherigen Positionen festhalten. Sonst würden wir ein wesentliches Instrument für eine solche Einigung vorzeitig aus der Hand geben.

c) Ostberlin scheint davon auszugehen, daß jetzt die neue Bundesregierung „am Zuge“ sei. Wir sollten zu verstehen geben, daß wir zu Gesprächen bereit sind.

Was die Form eines Gesprächsangebots betrifft, so ist folgendes zu bedenken:

aa) Ein bloßer Hinweis, daß das Angebot Bundeskanzler Kiesingers vom September 1967, sein Staatssekretär stünde zu Gesprächen bereit¹², noch auf dem Tisch liege, würde Ostberlin eine positive Reaktion schwer machen, denn es müßte erklären, warum seine bisherigen Ablehnungsgründe plötzlich nicht mehr gelten.

Deshalb würde es sich eher empfehlen, den Gesprächsvorschlag in ein neues Schreiben des Bundeskanzlers an den Ministerratsvorsitzenden aufzunehmen, das die gegenwärtig zur Klärung anstehenden Fragen zusammenfaßt.

bb) Gegenüber öffentlichen Vorschlägen der Bundesregierung für eine Klärung des generellen Verhältnisses zwischen beiden Teilen Deutschlands hat sich Ostberlin bisher stets sehr empfindlich gezeigt. Man scheut sich dort vor einer spektakulären Erörterung solcher Fragen, weil dies die gewünschte Konsolidierung des eigenen Regimes ungünstig beeinflussen könnte. Um diesen Befürchtungen Rechnung zu tragen und Ostberlin zu helfen, von dem aufgetürmten Berg von Vorbedingungen herunterzukommen, wäre zu überlegen, ob wir der DDR nicht statt oder neben dem unter aa) erwähnten Angebot informelle, vertrauliche Vorgespräche nach Art der amerikanisch-chinesischen Kontakte¹³ vorschlagen sollten. In solchen Kontakten, die etwa in Moskau stattfinden

¹² Zum Schreiben des Bundeskanzlers Kiesinger vom 28. September 1967 an den Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph vgl. Dok. 97, Anm. 13.

¹³ Zu den amerikanisch-chinesischen Gesprächen in Warschau vgl. Dok. 102, Anm. 33.

könnten, würden ohne Aufsehen die beiderseitigen Positionen und die Möglichkeiten der Entwicklung von Berührungs punkten geklärt werden können.

IV. Vorschlag

Ich schlage vor:

1) Der Herr Minister regt an, daß der Herr Bundeskanzler an Herrn Stoph einen vertraulich zu behandelnden Brief schreibt, in dem unter Hinweis auf die Verantwortung beider deutschen Seiten für die europäische Sicherheit und für die Einheit der Nation konkrete Gesprächsthemen für einen vertraulichen Meinungsaustausch in Moskau vorgeschlagen werden. Der Entwurf eines solchen Briefes ist als Anlage 1 beigelegt.

2) Das Konzept und die konkreten Möglichkeiten der Sonderbeziehungen zwischen beiden Teilen Deutschlands werden im Benehmen mit Abteilung V weiter geprüft.

3) Für die Synchronisierung des Konzepts der Verdichtung innerdeutscher Sonderbeziehungen mit dem einer allmählichen Deblockierung der internationalen Stellung der DDR wird der in Anlage 2 entworfene Plan zugrunde gelegt und im einzelnen mit den Abteilungen I, III und V durchgeprüft.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär dem Herrn Minister mit der Bitte um grundsätzliche¹⁴ Zustimmung vorgelegt.

Die Thematik müßte danach noch sehr eingehend – auch mit dem Bundeskanzleramt – diskutiert werden.¹⁵

Ruete¹⁶

Anlage 1:

Betr.: Modus vivendi zwischen den beiden Teilen Deutschlands;
hier: Entwurf eines Briefes des Herrn Bundeskanzlers an den Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Herrn Stoph

Sehr geehrter Herr Vorsitzender!

Die Bundesregierung hat den Budapester Appell der Warschauer-Pakt-Staaten, eine Europäische Sicherheitskonferenz einzuberufen, mit Interesse und Aufgeschlossenheit zur Kenntnis genommen. Ich will hier auf die verschiedenen Aspekte einer solchen Konferenz, die sorgfältiger Vorbereitung bedarf, nicht eingehen. Es erscheint mir jedoch wesentlich, daß die Bemühungen, den Weg zu einer solchen Konferenz zu ebnen, nicht durch die ungeregelten Fragen im Verhältnis der beiden Teile Deutschlands zusätzlich belastet werden. Ich glaube auch Grund zu der Annahme zu haben, daß die europäischen Regierungen in Ost und West von den Deutschen eine Klärung dieser Fragen erwarten. Ich beziehe mich deshalb auf die offiziellen Verlautbarungen Ihrer Seite, daß sich beide Teile Deutschlands für die Einberufung der gesamteuropäischen Sicherheitskonferenz erklären und ihre Bereitschaft kundtun, an ihrer Vorbereitung

¹⁴ Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt.

¹⁵ Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt.

¹⁶ Paraphe vom 4. November 1969.

aktiv mitzuwirken. Ich nehme die Feststellung Ihrer Seite zur Kenntnis, daß solche Schritte zur europäischen Sicherheit es auch den beiden Teilen Deutschlands erleichtern könnten, zu vertraglichen Vereinbarungen im Interesse von Frieden und Sicherheit zu gelangen. (Hinweis auf den Bericht des SED-Politbüros vor dem 10. ZK-Plenum am 28.4.1969.)¹⁷

Ich bin mir bewußt, daß die Gegensätze in grundsätzlichen Fragen zwischen unseren beiden Seiten fortbestehen. Sie sind, darin werden Sie mir zustimmen, bedingt durch die ideologische Spaltung Europas, die sich in Deutschland in besonders krasser und tragischer Weise auswirkt. Aber diese Spaltung hat die Einheit der Nation, die auch Sie respektieren, nicht zu zerstören vermocht, und sie sollte deshalb einem geregelten und friedlichen Nebeneinander der beiden Teile Deutschlands nicht im Wege stehen.

Die Regierungen der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und Frankreichs unterstützen unseren Wunsch. Sie haben die Regierung der Sowjetunion, die auf der Grundlage der Vier-Mächte-Vereinbarungen gemeinsam mit Ihnen für die staatliche Zukunft Deutschlands verantwortlich ist, von unseren Vorstellungen unterrichtet.

Am 6. Dezember 1968 sind neue Vereinbarungen über den innerdeutschen Handel abgeschlossen worden¹⁸, die, wie ich meine, den beiderseitigen Interessen gerecht werden. Der Leiter der Treuhandstelle für den innerdeutschen Handel hat bei der Unterzeichnung die Erwartung ausgesprochen, daß diese Vereinbarungen zur allseitigen Verbesserung der Beziehungen beitragen.¹⁹

Im September 1969 haben innerdeutsche Gespräche über Verkehrs- und Postfragen begonnen.²⁰ Ich drücke die Hoffnung aus, daß sie bald zu positiven Ergebnissen führen und die beiderseitige Zusammenarbeit in den betreffenden Bereichen im Interesse der deutschen Nation fördern.

Daran anknüpfend erlaube ich mir, Ihnen heute auf der Grundlage der gegenwärtigen Rechtslage in Deutschland und ohne Diskriminierung die Aufnahme von Verhandlungen über folgende Fragen vorzuschlagen:

1) Austausch von Erklärungen über den Gewaltverzicht

Die Bundesregierung ist bereit, den Gewaltverzicht im direkten Verhältnis der beiden Teile Deutschlands zu bestätigen und auf die Probleme dieses Verhältnisses zu beziehen. Wir würden es als wichtigen Beitrag zur Entspannung ansehen

¹⁷ Das 10. Plenum des ZK der SED fand am 28./29. April 1969 in Ost-Berlin statt. Im Bericht des Politbüros wurde u. a. ausgeführt: „Der Staatsrat unserer Republik hat bekanntlich jüngst an Bonn appelliert, sich für die Einberufung der gesamteuropäischen Sicherheitskonferenz zu erklären und die Bereitschaft kundzutun, an ihrer Vorbereitung aktiv mitzuwirken. Es kann gar keinen Zweifel geben, daß das von Beginn an auf der Basis der Gleichberechtigung aller europäischen Staaten geschehen muß. Wir müssen hierbei nicht ausdrücklich betonen, daß solche Schritte zur europäischen Sicherheit es auch den beiden deutschen Staaten erleichtern könnten, zu vertraglichen Vereinbarungen im Interesse von Frieden und Sicherheit zu gelangen.“ Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 29. April 1969, S. 6f.

¹⁸ Zur Vereinbarung vom 6. Dezember 1968 zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 94, Anm. 10.

¹⁹ Für den Wortlaut der Erklärung des Ministerialrats Kleindienst, Bundesministerium für Wirtschaft, vom 6. Dezember 1968 vgl. DzD V/2, S. 1560.

²⁰ Zu den innerdeutschen Verhandlungen über Verkehr- und Postfragen am 16. bzw. 19. September 1969 in Ost-Berlin vgl. Dok. 290, Anm. 4 und 5.

hen, wenn beide Seiten reziproke Erklärungen abgeben, in denen sie sich verpflichten,

- die Einheit der Nation zu respektieren;
- die Lösung der nationalen Frage nur mit friedlichen Mitteln anzustreben und bei allen im beiderseitigen Verkehr entstehenden Streitfragen auf die Anwendung und Androhung von Gewalt zu verzichten;
- keinen Versuch zu unternehmen, die gesellschaftliche Struktur im jeweils anderen Teil Deutschlands gewaltsam zu ändern.

2) Absprache über den deutschen Beitrag zur europäischen Sicherheit

Gewisse, auf einer Europäischen Sicherheitskonferenz zur Diskussion stehende Fragen fallen in einen Bereich, in dem die Rechte und Verantwortlichkeiten der vier Siegermächte fortbestehen. Sie können endgültig erst durch einen Friedensvertrag geregelt werden. Bei dieser Rechtslage, die von sämtlichen Vier Mächten als weiterhin gültig angesehen wird, ist eine enge Zusammenarbeit unserer beiden Seiten mit den Regierungen der Vier Mächte unerlässlich.

Die Bundesregierung hält es für zweckmäßig, daß dieser Fragenkreis in einer Arbeitsgruppe erörtert wird, zu der beide deutsche Seiten Vertreter entsenden.

3) Zusammenarbeit im Gesundheitswesen

In diesem Bereich schlägt die Bundesregierung folgende Maßnahmen vor:

- gegenseitige Abstimmung über die Seuchenlage;
- Koordinierung der Bemühungen zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten;
- gegenseitige Hilfe in Unglücks- und Katastrophenfällen;
- Durchführung gemeinsamer Forschungsprojekte und Austausch von Forschungsergebnissen in wichtigen gesundheitspolitischen Bereichen (z.B. Herz- und Kreislauferkrankungen);
- Koordinierung der Maßnahmen zur Bekämpfung der Luft- und Wasserverunreinigung;
- Verbesserung der Wahrnehmung der deutschen Interessen in Internationalen Organisationen.

Die Bundesregierung befürwortet die Bildung einer Paritätischen Kommission, bestehend aus Vertretern der beiden Seiten.

Dieser Themenkatalog ist nicht erschöpfend. Die Bundesregierung ist bereit, auch andere Fragen von gemeinsamem Interesse, die das Verhältnis der beiden Teile Deutschlands betreffen, in die Erörterungen mit einzubeziehen.

Zur Einleitung von Verhandlungen schlage ich vor, daß Beauftragte beider Seiten in Moskau Verbindung aufnehmen und vertrauliche Gespräche über Gewaltverzicht und sonstige deutsche Beiträge zur Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz einleiten. Wegen der Zusammenarbeit im Gesundheitswesen rege ich an, daß Vertreter der Fachministerien beider Seiten miteinander Kontakt aufnehmen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

gez. Brandt

Anlage 2:

**Plan betr. die Synchronisierung des Konzepts der Verdichtung
innerdeutscher Sonderbeziehungen mit dem einer allmählichen
Deblockierung der internationalen Stellung der DDR**

Nach Bildung der neuen Bundesregierung ist eine neue Initiative gegenüber Ostberlin angezeigt. Sie sollte die Form eines vertraulichen Schreibens des Herrn Bundeskanzlers an Herrn Stoph haben. Zu dem in Anlage 1 beigefügten Entwurf ist folgendes zu sagen:

Im Zusammenhang mit Vorschlägen für Regelungen zwischen beiden Teilen Deutschlands wird auch das Thema einer Einbeziehung der DDR in die Arbeiten Internationaler Organisationen aufgeworfen. Von einer Präjudizierung unserer Haltung zum Problem der Außenbeziehungen der DDR wird jedoch in diesem Brief bewußt Abstand genommen. Eine Klärung unserer Position in diesem Stadium ist nicht angezeigt und nicht erforderlich, da wir nicht wissen, ob die Verhandlungen überhaupt zustande kommen. Bis zum Beginn der Verhandlungen sollten wir alles daran setzen, daß der internationale Status quo der Deutschland-Frage offen und die völkerrechtliche Stellung der DDR in der Schwebe bleibt. Wir stehen nach wie vor in der Anerkennungsfrage nicht unter Entscheidungsdruck. Vielmehr haben wir noch ein weites Terrain für elastisches Vorgehen vor uns. In dem Brief ist z. B. lediglich der Punkt „Verbesserungen bei der Wahrnehmung der deutschen Interessen in der Weltgesundheitsorganisation“ vorgesehen. Hinsichtlich der europäischen Sicherheitsdiskussion wird auf die besondere Rechtslage beider deutscher Seiten aufgrund der Vier-Mächte-Vereinbarungen hingewiesen und der Vorschlag gemacht, den mit dem Deutschland-Problem zusammenhängenden Fragenkreis einer Europäischen Sicherheitskonferenz in einer Arbeitsgruppe zu erörtern, in die beide deutsche Seiten Vertreter entsenden.

Diese Ausgangsposition, betreffend die Außenbeziehungen der DDR, muß jedoch jetzt intern schon durch Überlegungen darüber ergänzt werden, wie wir zum gegebenen Zeitpunkt unsere Vorstellungen präzisieren wollen. Im wesentlichen kommen für unser weiteres Vorgehen in der sogenannten Anerkennungsfrage zwei Grundpositionen in Betracht:

- 1) Wir setzen die bisherige hinhaltende Politik fort und machen nur dort Zugeständnisse, wo eine Beteiligung der DDR im internationalen Verkehr nicht mehr aufgehalten werden kann. In den Bereichen, wo noch eine erhebliche innerdeutsche Verflechtung besteht (Eisenbahn-, Straßenverkehr, Binnenschifffahrt, Post-, Gesundheitswesen), könnten wir Sondervorkehrungen für Internationale Organisationen oder Vertragssysteme vorschlagen. Dies trifft vor allem dort zu, wo „Deutschland“ Mitglied ist.

Nach unseren bisherigen Erfahrungen spricht viel dafür, daß Ostberlin solche Zugeständnisse nicht als ausreichend erachtet, da die politische Präjudizwirkung zu gering ist. Funktionale Zweckgemeinschaften (wie ein „Gesamtdeutsches Gesundheitsamt“ oder Gemeinschaftsvertretungen der beiden deutschen Post- oder Eisenbahnverwaltungen) würden von Ostberlin wahrscheinlich nicht akzeptiert werden. Dennoch könnten solche Angebote aus taktischen Gründen während der Hinhalte-Politik nützlich sein und uns weiter Zeit verschaffen.

2) Ein radikal neuer Weg wäre der Versuch, für die Übergangszeit bis zum Abschluß eines Friedensvertrages eine politische Grundsatzlösung für das Problem der Außenbeziehungen der beiden Teile Deutschlands zu erreichen. Das könnte etwa in folgender Weise geschehen:

- Wir erklären uns mit einer qualifizierten Mitgliedschaft beider Teile Deutschlands in den Vereinten Nationen einverstanden.
- Die Aufnahme erfolgt unter dem einschränkenden Vorbehalt, daß die Regelung der Deutschland-Frage einschließlich des rechtlichen Status Deutschlands einem Friedensvertrag vorbehalten ist, die Vier Mächte bis zu diesem Zeitpunkt weiterhin für den Komplex Berlin und Deutschland als Ganzes verantwortlich bleiben und der Wille des deutschen Volkes, die nationale Einheit zu wahren, respektiert wird.
- Im Hinblick auf die bestehende Rechtslage werden die beiden Teile Deutschlands von bestimmten Verpflichtungen der Charta (z.B. Teilnahme an militärischen Sanktionen²¹⁾ freigestellt.
- Die Vier Mächte und die beiden deutschen Vertretungen bilden einen ständigen Ausschuß (der im formellen Sinne kein Ausschuß der Vereinten Nationen sein sollte), in dem alle mit dem Vorbehaltbereich zusammenhängenden Fragen behandelt werden.
- Dieser Ausschuß unterbreitet den Vereinten Nationen einen Vorschlag zur Satzungsrevision bezüglich der Artikel 53 und 107.

Auf diese Weise würde die qualifizierte Mitgliedschaft der beiden Teile Deutschlands in den Vereinten Nationen institutionell verankert. Der provisorische Charakter der internationalen Stellung der beiden Regierungen würde für die gesamte Staatengemeinschaft sichtbar und unwiderlegbar dokumentiert.

Gleichzeitig müßte auch unsere bisherige Politik in der Anerkennungsfrage an die neue Situation angepaßt werden. Dies könnte in folgender Weise geschehen:

Die Bundesregierung und die Drei Mächte wirken in allen Hauptstädten darauf hin, daß eine Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur DDR nur mit der ausdrücklichen Einschränkung vorgenommen wird, daß die Verantwortung der Vier Mächte für Berlin und Deutschland als Ganzes bis zum Abschluß eines Friedensvertrages weiter besteht und der Wille des deutschen Volkes, die nationale Einheit zu wahren, respektiert wird. Wo eine solche Erklärung nicht zu erreichen ist, müßten die Drei Mächte und die Bundesregierung in einer einseitigen Erklärung auf die bestehende Rechtslage und die getroffene Regelung in den Vereinten Nationen hinweisen.

Beide Aktionsmodelle könnten jedoch auch miteinander verbunden werden. Wir könnten, sobald bei innerdeutschen Verhandlungen die andere Seite das Thema der Außenbeziehungen aufwirft, gemäß Modell 1 vorgehen und im späteren Verlauf, falls die DDR im innerdeutschen Verhältnis entsprechende Konzessionen anbietet, zu Modell 2 übergehen.

²¹ Vgl. dazu Kapitel VII der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 684–686.

Es kann kein Zweifel bestehen, daß der in Ziffer 2 skizzierte Weg eine fundamentale Änderung unserer Politik gegenüber der DDR bedeuten würde, auch wenn die Grundlage dieser Politik, nämlich

- das Recht auf Selbstbestimmung für das ganze deutsche Volk;
- die Aufrechterhaltung des besonderen Verhältnisses zwischen den beiden Teilen Deutschlands

unberührt blieben. Die Vor- und Nachteile müßten noch im einzelnen untersucht und sorgfältig gegeneinander abgewogen werden.

VS-Bd. 4385 (II A 1)

334

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 7-81.08/6-5061/69 geheim

29. Oktober 1969¹

Betr.: Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO²;
hier: Vorläufige Richtlinien für den taktischen Ersteinsatz von
Nuklearwaffen durch die NATO

Bezug: Aufzeichnung II A 7-81.08/6-2116/69 geh.³

I. 1) Der mögliche taktische Einsatz von Nuklearwaffen ist für das Verteidigungskonzept der NATO von großer Bedeutung. Unter gegenwärtigen und vorhersehbaren Umständen kann die Allianz die konventionelle Überlegenheit der Sowjetunion und ihrer Verbündeten nicht ausgleichen, ohne für den Fall größerer Angriffe den taktischen Einsatz dieser Waffen in ihr Verteidigungskonzept einzubeziehen. Vor allem aber sind die taktischen Nuklearwaffen von vitaler Bedeutung für die Glaubwürdigkeit der nuklearen Abschreckung.

2) Das strategische nukleare Potential der Vereinigten Staaten bewirkt allein keine glaubwürdige Abschreckung eines Angriffs auf Europa, da jede der beiden Supermächte in der Lage ist, bei einem Einsatz des gesamten strategischen Potentials des Gegners diesem mit dem überlebenden eigenen Potential unannehbaren Schaden zuzufügen. Die Glaubwürdigkeit der Abschreckung beruht vielmehr darauf, daß die NATO über die volle Bandbreite nuklearer Waffen von Gefechtsfeldwaffen und taktischen Waffen bis zu strategischen Waffen verfügt und daß der Gegner den Einsatz kleiner taktischer Waffen und die Escalation des Nuklearkrieges nicht ausschließen kann. Taktische Nuklearwaffen sind daher die notwendige „Brücke“ zum strategischen Nuklearpotential des Bündnisses.

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

² Zur Ministersitzung am 11./12. November 1969 in Washington vgl. Dok. 359.

³ Vgl. Dok. 127.

3) Dennoch gab es bisher in der Allianz weder klare und allgemein akzeptierte Vorstellungen über die Möglichkeit sinnvoller Verwendung von taktischen Nuklearwaffen noch ein politisch-militärisches Konzept für den möglichen taktischen Einsatz – mit Ausnahme von einigen sehr allgemeinen Grundsätzen in den sog. „Athener Guidelines“⁴ und den militärischen Planungen für einen massiven Einsatz im Rahmen eines allgemeinen Krieges. Dieser Mangel wurde seit der Umstellung der Strategie der Allianz auf die sog. „Flexible Response“ (formal niedergelegt im Dokument MC 14/3 vom Dezember 1967)⁵ besonders spürbar, da in dieser Strategie der mögliche selektive Ersteinsatz taktischer Nuklearwaffen größeres Gewicht hat als bisher.

Die Frage des taktischen Einsatzes von Nuklearwaffen hat daher die Nukleare Planungsgruppe (NPG) der Allianz seit ihrer Errichtung⁶ vordringlich beschäftigt, zumal es sich um eine Frage handelt, bei der das Interesse der europäischen Bündnispartner in besonderem Maße angesprochen ist.

Nach jahrelanger eingehender Studienarbeit ist jetzt eine Phase erreicht, in der ein erstes wesentliches Ergebnis, der Entwurf von „vorläufigen politischen Richtlinien für den taktischen Ersteinsatz von Nuklearwaffen durch die NATO“ zur Verabschiedung herangereift ist. Der Entwurf wurde im Auftrag der NPG von einer von den Verteidigungsministern der Bundesrepublik und Großbritanniens eingesetzten Arbeitsgruppe ausgearbeitet.

4) Die eingehende Behandlung führte dazu, daß die Interessenlage in diesem sensiblen und wichtigen Bereich transparenter wurde als bisher und unterschiedliche Auffassungen deutlicher wurden. Dies gilt vor allem für gewisse Interessenunterschiede zwischen dem in einem möglichen Konflikt dem Kampfgebiet näher und dem entfernter liegenden Bündnispartner, d.h. im wesentlichen zwischen den USA und Europa sowie für Unterschiede zwischen einer mehr militärischen und einer mehr politischen Betrachtungsweise.

Dies hat zu einer sehr schwierigen Abstimmung der Interessen und Positionen geführt, die viel Zeit und Energie in Anspruch genommen haben. Ein erster Entwurf, den der deutsche und der britische Verteidigungsminister im Mai 1969 vorgelegt haben⁷, ist seitdem nach intensiven Konsultationen mit den Amerikanern überarbeitet worden. Der revidierte Entwurf⁸, der den Mitgliedstaaten

⁴ Auf der NATO-Ministerratstagung vom 4. bis 6. Mai 1962 in Athen wurden „nuclear guidelines“ verabschiedet, die das Konsultationsverfahren im Bündnis für einen Einsatz von Atomwaffen regelten. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. DzD IV/8, S. 483–486.

⁵ Zum strategischen Konzept MC 14/3 („flexible response“) vgl. Dok. 19, Anm. 10.

⁶ Auf der NATO-Ministerratstagung am 15./16. Dezember 1966 in Paris wurde beschlossen, einen „Ausschuß für nukleare Verteidigungsangelegenheiten“ zu schaffen, dem alle Mitgliedstaaten angehören könnten, sowie – diesem nachgeordnet – „eine Nukleare Planungsgruppe von sieben Mitgliedern, die Einzelfragen bearbeiten wird“. Für das Kommuniqué vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 44. Mit diesem Beschuß wurde die Arbeitsgruppe für Nukleare Planung des „Special Committee“ der NATO (McNamara Committee) institutionalisiert, das am 31. Mai 1965 vom amerikanischen Verteidigungsminister McNamara – damals noch unter der Bezeichnung „Select Committee“ – gegründet worden war. Vgl. dazu AAPD 1965, II, Dok. 235, und AAPD 1966, II, Dok. 297.

⁷ Zur Vorlage eines deutsch-britischen Entwurfs durch Bundesminister Schröder und den britischen Verteidigungsminister Healey auf der Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO am 29./30. Mai 1969 in London vgl. Dok. 183.

⁸ Für den revidierten deutsch-britischen Entwurf vgl. VS-Bd. 1589 (II A 7).

der NPG vorliegt, hat nunmehr Aussicht, auf der 6. NPG-Ministersitzung am 11./12. November 1969 in Washington verabschiedet zu werden.

Nach Verabschiedung in der NPG müssen die Richtlinien noch vom Ausschuß für nukleare Verteidigungsfragen (NDAC) und vom Verteidigungsplanungsausschuß (DPC) als ministerielle Weisung gebilligt werden. Dies wird vermutlich im Dezember 1969 geschehen.⁹ Das Dokument wird dann die politische Grundlage für die militärische Planung der NATO-Militärbehörden bilden. Weitere eingehende Studien über den taktischen Einsatz werden jedoch fortgeführt werden.

II. 1) Die amerikanischen Einwände gegen den ursprünglichen Entwurf sind vor folgendem Hintergrund zu sehen:

- Die USA stehen in einer für sie neuartigen Situation. Nachdem sie in der Vergangenheit Fragen der Nuklearstrategie allein entschieden haben, stehen sie nun Bündnispartnern gegenüber, die sich in die nukleare Thematik eingearbeitet haben und ihnen mit eigenen und bestimmten Vorstellungen entgegentreten.
 - Vom amerikanischen Standpunkt aus erscheint es zweckmäßig, einen Nuklearwaffeneinsatz so spät wie irgend möglich, aber notfalls auch mit Intensität, vor allem im Kampfgebiet vorzunehmen, um die Gefahr einer schnellen Eskalation in einen strategischen Nuklearkrieg zu verringern. Diese Tendenz kleideten die USA in die Formel, „alle Optionen für die NATO offen halten“, um das Risiko für einen möglichen Gegner unkalkulierbar zu halten.
 - Die Militärbehörden der NATO teilen weitgehend die Bedenken der USA und zeigen sich darüber hinaus besorgt, daß die Betonung des politischen Ziels des Nuklearwaffeneinsatzes die Notwendigkeit militärischer Effektivität vernachlässige und dadurch die Abschreckung mindere.
- 2) Wir teilen die Auffassung, daß Unkalkulierbarkeit und Flexibilität wesentliche Grundsätze der Abschreckung sind. Wir können jedoch keine Optionen der militärischen Planung akzeptieren, welche einen Nuklearwaffeneinsatz zuläßt, der zerstört, was verteidigt werden soll. Die Bundesrepublik vertritt daher den Gedanken eines rechtzeitigen (nicht frühzeitigen) selektiven und restriktiven Ersteinsatzes mit primär politischer Zielsetzung. Der Grundgedanke dieses Konzepts ist, dem Gegner durch den selektiven Einsatz nuklearer Waffen und die Androhung einer weiteren nuklearen Eskalation mit einem Risiko zu konfrontieren, das in keinem Verhältnis zu seiner Zielsetzung steht, um ihn damit zur Aufgabe der Aggression zu veranlassen. Zugleich sollen dadurch Schäden und Verluste auf eigenem Gebiet in Grenzen gehalten werden. Damit wird das Konzept eines auf Zentraleuropa beschränkten Nuklearkrieges („theatre nuclear war“) abgebaut.
- Diese deutschen Grundgedanken wurden von Großbritannien akzeptiert und sind im Richtlinienentwurf im wesentlichen verankert.
- 3) Diese Interessendifferenzen wurden dadurch kompliziert, daß die Amerikaner zum Teil unterstellten, der britisch-deutsche Richtlinienentwurf ziele dar-

⁹ Zur Zustimmung des Ausschusses für Fragen der nuklearen Verteidigung (NDAC) und des Ausschusses für Verteidigungsplanung (DPC) der NATO am 3. Dezember 1969 vgl. Dok. 359, Anm. 8.

auf ab, zur sog. „Stolperdrahttheorie“¹⁰ zurückzukehren, und ein Konzept durchzusetzen, das nach frühzeitigem, zahlenmäßig äußerst geringem Einsatz von Nuklearwaffen im Kriegsgebiet eine schnelle Eskalation zur strategischen Auseinandersetzung vorsehe, die Europa möglichst ungeschoren lassen solle. Die Europäer dagegen neigen dazu anzunehmen, die Amerikaner wünschten ein Konzept, das eine „nukleare Feldschlacht“ in Zentraleuropa vorsehe, um dadurch das Eskalationsrisiko zum strategischen Konflikt zu verringern und so die Lasten einer nuklearen Auseinandersetzung auf Europa zu beschränken.

III. 1) Die Gesprächsführung mit den USA und die Überarbeitung der Richtlinien mußte diesen komplizierten Umständen Rechnung tragen. Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die wesentlichen Grundgedanken des ersten Richtlinienentwurfs, die der deutschen Interessenlage entsprechen (vgl. dazu Bezugsaufzeichnung Abschnitt II), im Kern unverändert auch im neuen Entwurf enthalten sind.

Von Bedeutung ist, daß klargestellt wurde, daß die Richtlinien nicht auf einen möglichst frühzeitigen Einsatz von Nuklearwaffen abzielen. Dies entspricht den deutschen Interessen. Ferner wurde der amerikanischen Befürchtung entgegengewirkt, daß ein möglicher Konflikt bereits nach einem ersten Einsatz von sehr wenigen Nuklearwaffen räumlich ausgeweitet und in die Nähe der strategischen Auseinandersetzung geführt werden solle. Es wurde dabei jedoch klargestellt, daß eine Intensivierung des Nuklearwaffeneinsatzes im Kampfgebiet normalerweise von einer geographischen Ausdehnung des Einsatzgebietes begleitet sein müsse, um den möglichen Gegner durch eine Erhöhung des Eskalationsrisikos zum strategischen Krieg zu einer Einstellung der Aggression zu veranlassen und die Lasten eines Nuklearkonflikts nicht auf das NATO-Gebiet zu konzentrieren.

2) Die Bedeutung des Richtlinienentwurfs (vgl. Bezugsaufzeichnung, Abschnitt III) ist durch die Überarbeitung nicht beeinträchtigt worden. Die Zusammenarbeit mit den Briten war weiterhin bemerkenswert gut. Die Briten vertraten loyal die Grundsätze des Entwurfs, auch da, wo sie eher deutschen als ihren eigenen Interessen entsprachen.

Die Tatsache, daß der Richtlinienentwurf soweit gediehen ist, zeigt die große Bedeutung, welche die Teilnahme der Bundesrepublik an der nuklearenVerteidigung des Bündnisses hat. Die dadurch vermittelten Informationen und Kenntnisse sind die Basis für eine sinnvolle Teilnahme an nuklearen Planungsüberlegungen und damit für eine erfolgreiche Vertretung vitaler deutscher Interessen.

IV. Abteilung II bewertet den überarbeiteten Richtlinienentwurf positiv und sieht keinen Grund, Bedenken aus außenpolitischer Sicht geltend zu machen. Das Auswärtige Amt war auch bei der Ausarbeitung und Überarbeitung des Entwurfs laufend beteiligt.

¹⁰ Die auf der NATO-Ministerratstagung vom 17./18. Dezember 1954 in Paris im Grundsatz gebilligte Umstellung auf eine Strategie der „massive retaliation“ sah vor, daß einem Angriff nur kurzfristig mit konventionellen Streitkräften zu begegnen war, bevor das strategische Atomwaffenpotential zum Einsatz kommen sollte. Die Landstreitkräfte fungierten demnach als eine Art „Stolperdraht“ („trip wire“), der den atomaren Gegenschlag auslösen sollte.

Es ist vorgesehen, daß der Herr Bundesverteidigungsminister¹¹ den Bundesverteidigungsrat noch vor der nächsten NPG-Sitzung über den Entwurf unterrichtet.¹²

Hiermit über den Herrn Staatssekretär¹³ dem Herrn Minister¹⁴ mit der Bitte um Kenntnisnahme und Zustimmung vorgelegt.

Ruete

VS-Bd. 1589 (II A 7)

335

Botschafter Blankenhorn, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-15578/69 geheim

Fernschreiben Nr. 2139

Cito

Aufgabe: 29. Oktober 1969, 16.45 Uhr¹

Ankunft: 29. Oktober 1969

Betr.: Französisch-britische Beziehungen;
hier: militärische Zusammenarbeit

Bezug: DB Nr. 2681 vom 24. 10. 69 der Botschaft Paris – Pol – VS-v²

I. Zum Besuch des französischen Generalstabschefs Fourquet in London am 4. November erfahren wir aus dem Foreign Office folgendes:

Der Besuch findet im Rahmen normaler Generalstabsbesuche statt. Er ist allerdings vor dem Hintergrund sowohl des britischen als auch des französischen Bestrebens zu sehen, die beiderseitigen Beziehungen nach der Soames-Affäre³ weiter zu normalisieren.

Unser Gesprächspartner, der Leiter des Western Organisations Department⁴, sagte, es liege nahe, den Besuch auch in Verbindung mit den Plänen für eine britisch-französische Zusammenarbeit auf nuklearem Gebiet zu bringen. Hierzu sei folgendes zu bemerken: Bisher hätten die Franzosen den Wunsch nach

11 Helmut Schmidt.

12 Die Sitzung des in Bundessicherheitsrat umbenannten Bundesverteidigungsrats fand am 31. Oktober 1969 statt.

13 Hat Staatssekretär Duckwitz am 29. Oktober 1969 vorgelegen.

14 Hat Bundesminister Scheel am 29. Oktober 1969 vorgelegen.

1 Hat Ministerialdirigent von Staden vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate I A 1 und I A 5 verfügte.

Hat den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Müller und Wimmers am 30. Oktober bzw. 17. November 1969 vorgelegen.

2 Botschafter Freiherr von Braun, Paris, kündigte den Besuch des Chefs des französischen Generalstabs, Fourquet, in Großbritannien an. Vgl. dazu VS-Bd. 1389 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1969.

3 Zum Gespräch des Staatspräsidenten de Gaulle mit dem britischen Botschafter in Paris, Soames, am 4. Februar 1969 vgl. Dok. 90.

4 John Percival Waterfield.

nuklearer Kooperation nicht offiziell an die britische Regierung herangetragen. Allerdings gebe es in der letzten Zeit eine Reihe von versteckten und indirekten Hinweisen auf französischer Seite, auch im Quai d'Orsay, daß Paris an einer solchen Zusammenarbeit interessiert sei und es für nützlich halte, wenn Großbritannien⁵ diese Angelegenheit offiziell bei der französischen Regierung anschneide. Mit diesen Insinuationen werde nach Ansicht des Foreign Office die Angelegenheit jedoch nicht offiziell anhängig gemacht. Auch ist man sich in London über die französische Vorliebe im Klaren, den Partner als „demandeur“ auftreten zu lassen und sich selbst damit eine vorteilhafte Position in der Hinterhand zu verschaffen. Für den Fall, daß London offiziell angegangen werde, werde man antworten, daß man zu einer Prüfung der Frage unter der Bedingung bereit sei, daß die Zusammenarbeit im westlichen Bündnis erfolgen müsse, und daß die Bündnispartner über die Gespräche informiert würden. Dabei werde das Foreign Office nicht unbedingt auf einer hundertprozentigen Rückkehr der Franzosen in die Institutionen der NATO⁶ bestehen, aber auf einer faktischen Mitwirkung am westlichen Verteidigungssystem.

Unser Gesprächspartner sagte, es sei nicht anzunehmen, daß Fourquet die Frage bei seinem Besuch in London offiziell anschneiden werde. Falls er bei seinen militärischen Gesprächspartnern Sondierungen über die britische Haltung anstellen wolle, so werden die britischen Militärs sich an die oben dargelegten politischen Richtlinien halten.

II. Das Gespräch hinterließ den Eindruck, daß amtliche britische Kreise einem britisch-französischen Zusammensehen auf dem Gebiet der Kernwaffen nicht vollkommen abgeneigt sind. Sie räumen jedoch dem westlichen Bündnis den Vorrang ein und machen sich Gedanken über die mögliche Reaktion und den künftigen militärischen Status der Bundesrepublik. Sie sind der Ansicht, daß sich der Westen – ganz unabhängig vom Nichtverbreitungsvertrag – mit einer Änderung des bisherigen Zustands des Zwei-Schlüssel-Systems⁷ für die Bundeswehr politisch, insbesondere im Verhältnis zum Osten, übernehmen würde. Ein britisch-französisches Zusammensehen auf dem Nukleargebiet dürfe den bisherigen militärischen Status der Bundesrepublik daher schon aus diesem Grunde nicht ändern, außerdem würde es den Unterschied zwischen der Bundesrepublik einerseits und Großbritannien und Frankreich andererseits augenfälliger als bisher machen; eine solche Verdeutlichung aber könne unerwünschte Reaktionen in der Bundesrepublik auslösen⁸. Anscheinend ist insbesondere der

⁵ Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent von Staden hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Sic!“

⁶ Frankreich schied am 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

⁷ Auf der Tagung des NATO-Ministerrats vom 16. bis 19. Dezember 1957 in Paris wurde beschlossen, Mittelstreckenraketen sowie taktische Nuklearwaffen unter den Befehl des Oberkommandierenden der amerikanischen Streitkräfte und Oberbefehlshaber der Alliierten Streitkräfte in Europa (SACEUR) zu stellen. Ihre Stationierung sowie die Bedingungen für den Einsatz waren in Abkommen mit den unmittelbar beteiligten Staaten nach dem sogenannten „Zwei-Schlüssel-System“ festzulegen. Dabei sollten die Atomsprengköpfe in amerikanischer Verfügungsgewalt, die Trägerwaffen jedoch im Besitz des jeweiligen Bündnispartners bleiben. Für das Communiqué vgl. EUROPA-ARCHIV 1958, S. 10473–10475.

⁸ Der Passus „außerdem würde es ... in der Bundesrepublik auslösen“ wurde von Ministerialdirigent von Staden hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „I A 1/I A 5: Über diesen Punkt müssen wir also Klarheit schaffen (Besuch Stewart). Bitte das Thema bei der Vorbereitung jedenfalls für Informationsteil der Konferenzmappe vorsehen (mit II A 7).“

Verteidigungsminister Healey dieser Ansicht. Bei den britischen Überlegungen zu einer britisch-französischen Kooperation auf dem Gebiet der Kernwaffen nimmt die Rücksichtnahme auf die Bundesrepublik daher einen wichtigen Platz ein.

[gez.] Blankenhorn

VS-Bd. 2758 (I A 5)

336

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin

Z A 5-108.A/69 VS-NfD

30. Oktober 1969¹

Der Herr Bundesminister des Auswärtigen empfing am 30. Oktober 1969 den sowjetischen Botschafter zu einer Unterredung, an der auf deutscher Seite Staatssekretär Duckwitz, VLR I Menne und MR Hofmann und auf sowjetischer Seite der Erste Botschaftssekretär Terechow teilnahmen.

Der Herr *Minister* sagte einleitend, die Bundesregierung habe das im großen Ganzen positive Echo aus Moskau zur Bundestagswahl² und zur Regierungsbildung mit Genugtuung vermerkt. Man wisse ferner die von Ministerpräsident Kossygin an den Herrn Bundeskanzler³ bzw. von Außenminister Gromyko an ihn⁴ gerichteten Glückwünsche dem Inhalt und Ton nach zu schätzen.

Der Herr *Minister* fuhr fort, Botschafter Zarapkin habe ja regelmäßig Gelegenheit, einen Gedankenaustausch mit führenden Persönlichkeiten in der Bundesrepublik zu führen, und er erinnere sich auch gern an das Gespräch mit dem Botschafter vor seiner Moskau-Reise⁵ in diesem Jahr. Er stelle mit Genugtuung fest, daß auch der deutsche Botschafter in Moskau in letzter Zeit Gelegenheit gehabt habe, mit führenden Mitgliedern der sowjetischen Regierung zu sprechen.⁶ Während seines Besuchs in Moskau sei Botschafter Allardt erstmals auch von Ministerpräsident Kossygin empfangen worden.⁷ Die Gespräche, die er selbst in Moskau habe führen könne, halte er, genauso wie die Kontakte anderer Politiker aus der Bundesrepublik – er denke hierbei an die Gespräche

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Buring am 31. Oktober 1969 gefertigt.

2 Die Wahlen zum Bundestag fanden am 28. September 1969 statt.

3 Für den Wortlaut des Schreibens vom 21. Oktober 1969 anlässlich der Wahl von Willy Brandt zum Bundeskanzler vgl. BULLETIN 1969, S. 1111.

4 Für den Wortlaut des Schreibens vom 22. Oktober 1969 anlässlich der Ernennung von Walter Scheel zum Bundesminister vgl. BULLETIN 1969, S. 1153.

5 Zum Besuch einer FDP-Delegation unter Leitung des FDP-Vorsitzenden Scheel vom 22. bis 25. Juli 1969 in Moskau vgl. Dok. 248.

6 Zum Gespräch des Botschafters Allardt, Moskau, mit Ministerpräsident Kossygin am 27. Oktober 1969 vgl. Dok. 326.

7 Zum Gespräch vom 23. Juli 1969 vgl. Dok. 244.

des ehemaligen Fraktionschefs der SPD, Schmidt⁸, und an ähnliche Begegnungen – für außerordentlich nützlich. All diese Kontakte, so auch z.B. das Gespräch zwischen Gromyko und Brandt⁹, dienten einem besseren Verständnis der beiderseitigen Standpunkte und schärfsten den Blick für die Realitäten.

Inzwischen sei nun die Regierungserklärung¹⁰ abgegeben worden, und er sei sicher, daß der Botschafter vor allem den außenpolitischen Teil hinsichtlich der auf die Sowjetunion, auf das Verhältnis zu Osteuropa insgesamt und auf den anderen Teil Deutschlands bezogenen Passagen sorgfältig studiert habe. Er werde bei der Lektüre ohne Frage den dieser Erklärung zugrunde liegenden guten Willen der Bundesregierung festgestellt haben. Es sei das Bestreben der neuen Regierung, auf dem Gebiet der Außenpolitik die Entspannungstendenzen und die Friedenssicherung zu fördern. Man sei sich der Tatsache durchaus bewußt, daß in verschiedenen Fragen die Auffassungen der Sowjetunion bzw. Bundesrepublik voneinander abwichen. Es sei deshalb notwendig, Anstrengungen zu unternehmen, um zu einer dauerhaften europäischen Friedensordnung zu gelangen. Hierbei erwarte die Bundesregierung, daß den Interessen des ganzen deutschen Volkes Rechnung getragen werde.

Sowohl der Herr Bundeskanzler als auch er selbst seien von dem Wunsche erfüllt, in geduldiger Arbeit sich um den Abbau der vorhandenen Gegensätze zu bemühen. Auf einem bestimmten Gebiet deute sich ein baldiger Erfolg an: Er meine hiermit den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen. Die Bundesregierung strebe in diesem Zusammenhang bilaterale Absprachen mit der Sowjetunion und den anderen Mitgliedern des Warschauer Pakts einschließlich der DDR an.

Der vor ca. drei Jahren zwischen den beiden Ländern über dieses Thema aufgenommene Dialog solle nun weitergeführt werden, weshalb die Bundesregierung die Anregung der sowjetischen Regierung vom 12. September d.J., die Gespräche über den Gewaltverzicht in Moskau fortzusetzen¹¹, mit Befriedigung aufgreife. Sie werde in naher Zukunft einen Termin vorschlagen¹², und er behalte sich vor, in Kürze mit dem sowjetischen Botschafter über einen genauen Terminvorschlag zu sprechen.

Zu einem anderen Thema übergehend, sagte der Herr Minister, in der Regierungserklärung werde festgestellt, daß über den NV-Vertrag seitens der Bundesregierung kurzfristig eine Entscheidung getroffen werden solle. Es seien lediglich noch einige Klärungen erwünscht. Von diesen Klärungen sei auch in der Regierungserklärung die Rede. Hierzu wolle er folgendes ausführen:

- 1) Die sowjetische Botschaft wird zu Kenntnis genommen haben, daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland in der Regierungserklärung am 28. Oktober ihre Absicht dargelegt hat, den NV-Vertrag zu unterzeichnen, sobald

⁸ Zum Besuch einer SPD-Delegation vom 20. bis 22. August 1969 in Moskau vgl. Dok. 288.

⁹ Für das Gespräch am 22. September 1969 in New York vgl. Dok. 298.

¹⁰ Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

¹¹ Zum sowjetischen Aide-mémoire vom 12. September 1969 vgl. Dok. 293, besonders Anm. 3.

¹² Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 14. November 1969, am 8. Dezember 1969 in Moskau Verhandlungen mit der UdSSR über den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen aufzunehmen, vgl. Dok. 363.

noch ausstehende Klärungen herbeigeführt sind. Mit diesem Schritt möchte die Bundesregierung einen Beitrag zur Entspannung leisten in der Erwartung, daß er die Lösung anderer Fragen erleichtert.

2) Wie der sowjetischen Seite bekannt ist, haben im Laufe des Jahres 1969 verschiedene deutsch-sowjetische Gespräche über den NV-Vertrag stattgefunden. Im Vordergrund des deutschen Interesses stand dabei die Klärung von Fragen der friedlichen Nutzung der Kernenergie und der Natur der Beziehungen zwischen den beiden Staaten.

3) Soweit die friedliche Nutzung der Kernenergie betroffen ist, hat die Bundesregierung die Äußerungen der sowjetischen Seite zu dieser Frage dahin verstanden, daß keinem Land, also auch nicht der Bundesrepublik Deutschland, für die friedliche Nutzung der Kernenergie irgendwelche Hindernisse in den Weg gelegt würden. Diese Auffassung ist durch die Äußerung des sowjetischen Außenministers gegenüber dem damaligen Bundesminister des Auswärtigen bei ihrer Unterredung in New York am 22. September 1969 bestätigt worden. Die Bundesregierung geht daher davon aus, daß sich auf diesem Gebiet keine Probleme ergeben werden.

4) Was die Frage der Beziehungen zwischen den beiden Staaten betrifft, die insbesondere in dem Schreiben von Staatssekretär Duckwitz an den Botschafter der Sowjetunion vom 24. Februar¹³ 1969 behandelt worden ist¹⁴, sieht die Bundesregierung die bisherigen sowjetischen Äußerungen hierzu nicht als voll befriedigend an. Sie bezieht sich jedoch auf die Äußerungen des sowjetischen Außenministers gegenüber dem Bundesaußenminister bei dem erwähnten Gespräch sowie auf die Äußerung des sowjetischen Ministerpräsidenten Kossygin gegenüber Botschafter Allardt am 27. Oktober in Moskau und glaubt, daß dieser Bereich weiter behandelt werden sollte.¹⁵

Der Herr Minister führte aus, er habe in Moskau mit Ministerpräsident Kossygin Gelegenheit gehabt, auch über die unter Punkt 4 aufgeführte Frage zu sprechen. Letzterer habe die sowjetische Bereitschaft bekundet, das Gespräch über diese Frage fortzusetzen. Bei den in naher Zukunft geplanten Gewaltverzichtsverhandlungen ergebe sich eine günstige Gelegenheit, auch über die im Punkt 4 erwähnten Fragen zu sprechen. Das heutige Gespräch sei gewiß nicht das letzte Gespräch, bei dem über die verschiedenen Aspekte des deutsch-sowjetischen Verhältnisses gesprochen werde. Es gebe eine Reihe von aktuellen Fragen auf dem wirtschaftlichen und kulturellen Sektor, deren Erörterung wünschenswert sei. Dasselbe gelte für das Gebiet der Rechtshilfe zwecks Aufklärung von NS-Verbrechen. Die diesbezüglich geführten Verhandlungen verliefen hoffnungsvoll. Eine Vertiefung der Kontakte auf den erwähnten Gebieten werde zweifellos die Verbesserung der Beziehungen zu beiderseitigem Nutzen fördern.

Botschafter *Zarapkin* dankte dem Herrn Minister dafür, daß er bereits in der ersten Woche seiner Amtstätigkeit die Zeit gefunden habe, um ihn zu empfangen und über konkrete Fragen zu sprechen. Diese Tatsache und die Ankündi-

¹³ Korrigiert aus: „26. Februar“.

¹⁴ Zum Aide-mémoire der Bundesregierung vgl. Dok. 76, Anm. 5.

¹⁵ An dieser Stelle Fußnote im Text: „Anmerkung d[es] Dolm[etschers]: Anschließend überreichte der Herr Minister dem Botschafter ein Papier mit diesen vier Punkten einschl[ießlich] einer Übersetzung.“

gung des Herrn Ministers, daß in der Frage des Beitritts der Bundesrepublik zum NV-Vertrag nun ein Start erfolgen solle, stelle er mit Befriedigung fest. Er hoffe, daß die Bundesregierung bald abschließende Schritte in dieser Frage unternehmen werde. Der Beitritt zum NV-Vertrag würde ohne Frage zur Gesundung der internationalen Lage, zur Verbesserung der beiderseitigen Beziehungen und überhaupt zu einem besseren Klima beitragen und die Bemühungen um eine allgemeine Abrüstung fördern. Was die Klarstellungen anbelange, die von der westdeutschen Seite im Zusammenhang mit dem NV-Vertrag gefordert worden seien, so könne er nur sagen, daß die sowjetische Seite alle notwendigen Erläuterungen gegeben habe. Er beziehe sich hierbei auf die Erläuterungen, die er weisungsgemäß am 6. Februar d.J. dem damaligen Außenminister Brandt gegeben habe¹⁶, wie auch auf die sowjetischen Erläuterungen vom 10. März d.J.¹⁷ in Beantwortung des Schreibens von Staatssekretär Duckwitz vom 24. Februar¹⁸ d.J. Der damalige Außenminister Brandt habe sich seinerzeit befriedigt über die sowjetischen Erläuterungen geäußert und sie als ausreichend bezeichnet. Er sei der Ansicht, daß die von der westdeutschen Seite in Verbindung mit dem NV-Vertrag aufgeworfenen Fragen sowjetischerseits erschöpfend geklärt worden seien, was auch für die friedliche Nutzung der Kernenergie gelte. Der Botschafter verwies in diesem Zusammenhang auch auf die Resolution des Sicherheitsrats Nr. 255 vom Sommer 1968¹⁹, die sich natürlich auch auf die Bundesrepublik erstrecke.

Botschafter Zarapkin stellte mit Befriedigung fest, daß, wie in Punkt 3 des ihm heute überreichten Papiers erwähnt, die Bundesregierung hinsichtlich der friedlichen Nutzung der Atomenergie im Zusammenhang mit dem NV-Vertrag keine Probleme mehr sehe. Wegen Punkt 4 werde er entsprechend nach Moskau berichten. Er meine hiermit den Punkt, der sich auf die Natur der Beziehungen zwischen den beiden Ländern beziehe. Er bitte aber auch, den guten Willen der sowjetischen Regierung bei den von ihr zum NV-Vertrag gegebenen Erläuterungen zu berücksichtigen. Es könne nun auf westdeutscher Seite keine Unklarheiten mehr geben und für die Bundesregierung sei der Weg zum Beitritt jetzt frei.

Der Herr *Minister* antwortete, während seines Gesprächs mit Ministerpräsident Kossygin habe letzterer ihm ebenfalls gesagt, alle Auskünfte zwecks Erläuterung des NV-Vertrags, die sowjetischerseits vielleicht noch erforderlich gewesen seien, habe die sowjetische Seite inzwischen erteilt. Auf seinen Einwand hin, daß es deutscherseits wünschenswert sei, noch einen Punkt zu klären, habe Kossygin, ebenso wie Gromyko in seinem Gespräch mit Brandt, erklärt, die sowjetische Seite stehe zur Erörterung dieses Punktes zur Verfügung. Nach den heutigen Ausführungen des Botschafters sei er, der Minister, sich nicht mehr ganz sicher, ob die sowjetische Regierung diesen Standpunkt aufgegeben habe. Er wolle allerdings einräumen, daß die Bundesregierung der sowjetischen Seite noch keine formulierte Anfrage zu diesem Punkt übermittelt habe. Im übrigen wolle er erwähnen, daß die Bundesregierung gegenwärtig auch mit der Re-

¹⁶ Zum sowjetischen Aide-mémoire vom 6. Februar 1969 vgl. Dok. 46, Anm. 4.

¹⁷ Zum sowjetischen Aide-mémoire vom 10. März 1969 vgl. Dok. 97, Anm. 15.

¹⁸ Korrigiert aus: „26. Februar“.

¹⁹ Zur Resolution vom 19. Juni 1968 vgl. Dok. 14, Anm. 6.

gierung der Vereinigten Staaten über einige Klarstellungen zum NV-Vertrag spreche.²⁰

Botschafter *Zarapkin* äußerte sich nicht zu der von dem Herrn Minister angeschnittenen Frage, ob die sowjetische Seite weiterhin bereit sei, die unter Punkt 4 angeschnittenen Probleme zu erörtern. Zu der von dem Herrn Minister erwähnten formulierten Anfrage sagte er beiläufig, man werde dann eben sowjetischerseits eine solche Anfrage abwarten.

Der Herr *Minister* griff nochmals Punkt 4 auf und sagte, man könne diesen Punkt aber auch bei der Behandlung anderer Themen erörtern, und er schlage vor, dies während der Gespräche über den Gewaltverzicht zu tun. Schließlich handele es sich ja hierbei um zwei „benachbarte“ Themen. Dies sei sein Vorschlag zur weiteren Behandlung von Punkt 4.

Botschafter *Zarapkin* stellte fest, daß man ja schon wiederholt miteinander über den NV-Vertrag gesprochen habe. Die in diesem Zusammenhang auftretenden Fragen könnten sich ja im Grunde genommen doch nur auf die Rechte bzw. Verpflichtungen aus diesem Vertrag beziehen. Sowjetischerseits, dies wolle er nochmals betonen, seien alle erforderlichen Klarstellungen bereits erfolgt. Die unter Punkt 4 des ihm heute überreichten Papiers angeschnittenen Fragen bezögen sich doch wohl auf das Schreiben, welches der Herr Staatssekretär am 24. Februar²¹ d.J. an ihn gerichtet habe. Diese Fragen sollte man seiner Ansicht nach nicht in Verbindung mit dem NV-Vertrag bringen, weil sie materiell da nicht hingehörten. Er halte es daher nicht für ratsam, diese bewußten Fragen mit dem Beitritt zum NV-Vertrag zu verbinden.

Der Herr *Minister* erwiderte, eine direkte Verbindung mit dem NV-Vertrag sei auch nicht beabsichtigt, doch sei es der Wunsch der Bundesregierung, die unter Punkt 4 angesprochenen Fragen während der bevorstehenden Gewaltverzichtsgespräche zu erörtern.

Botschafter *Zarapkin* versicherte, er werde umgehend in diesem Sinne nach Moskau berichten.

Auf die Bemerkung von Staatssekretär *Duckwitz*, daß man, um Spekulationen vorzubeugen, der Presse etwas über den Inhalt des heutigen Gesprächs sagen sollte, wurde abschließend eine kurze Mitteilung für die Presse vereinbart.²²

Das in einer freundlichen Atmosphäre geführte Gespräch dauerte etwa eine Stunde.

Ministerbüro, Bd. 470.

²⁰ Vom 29. Oktober bis 1. November 1969 hielt sich eine Delegation unter Leitung des Botschafters Roth in den USA zu Besprechungen über Fragen des Nichtverbreitungsabkommens auf. Vgl. dazu Dok. 347.

²¹ Korrigiert aus: „26. Februar“.

²² Vgl. dazu den Artikel „Bonn will bald Gespräch mit Warschau und Moskau“, DIE WELT vom 1. November 1969, S. 1.

Runderlaß des Bundesministers Scheel

II A 1-80.01/0

30. Oktober 1969¹

Fernschreiben Nr. 4271 Plurex

Aufgabe: 30. Oktober 1969, 20.35 Uhr

Betr.: Regierungserklärung nach Erläuterung in Bundestagsdebatte²,
hier: Deutschlandpolitik

(Zusatz für Washington, London, Paris, Moskau, New Delhi, Tokio, Dublin, Oslo, Colombo, Kopenhagen, Nato-Germany Brüssel, UNO-Germany New York: Im Anschluß an Plurex 4223 vom 28.10.³)

- I. 1) In der Deutschland-Frage ist die Respektierung und Förderung der Einheit der Nation sowie die Wahrung des Selbstbestimmungsrechts des deutschen Volkes Richtschnur unseres Handelns. Dieses Recht und der Wille, es zu behaupten, können kein Verhandlungsgegenstand sein.
- 2) Bis die Umstände die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts erlauben, kommt es uns darauf an, im Interesse des Friedens Übergangsregelungen zu finden, die den Zusammenhalt des deutschen Volkes fördern. Wenn wir dabei

¹ Der Runderlaß wurde von Legationsrat von Braunschmidt konzipiert.

Hat Ministerialrat Hofmann am 30. Oktober 1969 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Der Herr Bundeskanzler hat am 30.10.69 vor Abgang zustimmend Kenntnis genommen.“

Hat Staatssekretär Duckwitz, Ministerialdirektor Ruete und Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Well am 30. Oktober 1969 vorgelegen.

Am 1. November 1969 restuierte die Tageszeitung „Kölnische Rundschau“ den Inhalt des Runderlasses. Vgl. dazu den Artikel von Werner von Lojewski: „Scheel instruiert Botschafter“; KÖLNISCHE RUND SCHAU vom 1. November 1969, S. 1.

Die Tageszeitung „Die Welt“ faßte am 4. November 1969 unter Verwendung längerer, wörtlicher Zitate den Inhalt des Runderlasses zusammen. Vgl. dazu den Artikel „Zweite Anweisung Scheels an die deutschen Botschafter“; DIE WELT vom 4. November 1969, S. 1.

² Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 und der Aussprache vom 29. Oktober 1969 im Bundestag vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34, bzw. S. 37–124.

³ Mit Runderlaß Nr. 4223 vom 28. Oktober 1969 übermittelte Staatssekretär Duckwitz eine Sprachregelung zum deutschlandpolitischen Teil der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969: „Richtschnur unserer Deutschlandpolitik bleibt die Respektierung und Förderung der Einheit der Nation sowie die Wahrung des Selbstbestimmungsrechts des deutschen Volkes. Dieses Recht und der Wille, es zu behaupten, können kein Verhandlungsgegenstand sein. Der Sondercharakter des innerdeutschen Verhältnisses schließt eine völkerrechtliche Anerkennung durch uns aus, selbst wenn zwei Staaten in Deutschland existieren. Die Bundesregierung wird weiterhin alles tun, damit die beiden Teile Deutschlands füreinander nicht zum Ausland werden. Deshalb wird sich auch unsere Haltung zu den Außenbeziehungen der DDR nach dem innerdeutschen Sonderverhältnis bestimmen, das mit Ostberlin in Verhandlungen geregelt werden muß. Wir bitten unsere Freunde bis zur Regelung dieses Verhältnisses, die im Einvernehmen mit den Vier Mächten zu erfolgen hat, die Frage der internationalen Stellung der DDR nicht zu präjudizieren. Die Vorteile des internationalen Handels, des humanitären und kulturellen Austauschs wollen wir unseren Landsleuten nicht schmälern. Maßnahmen dritter Regierungen, die diese Zusammenhänge außer acht lassen, müssen das Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland belasten. Die Bundesregierung wird dann ihre Haltung nach den deutschen Interessen bestimmen.“ Vgl. Referat II A 1, Bd. 1103.

Am 1. November 1969 zitierte die Tageszeitung „Die Welt“ aus diesem Runderlaß, schrieb ihn jedoch irrtümlich Bundesminister Scheel zu. Vgl. den Artikel „Anweisung von Minister Scheel an die deutschen Missionschefs“, DIE WELT vom 1. November 1969, S. 6.

trotz aller Vorbehalte der staatlichen Existenz der DDR Rechnung tragen, so schließt der Sondercharakter der innerdeutschen Beziehungen eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR aus.

3) Unsere Haltung zu den internationalen Beziehungen der DDR hängt wesentlich davon ab, ob Ostberlin auf unsere Bemühungen zu einem geregelten Modus vivendi eingeht. Sollte es zu einem Modus vivendi zwischen beiden Teilen Deutschlands kommen, so wird er auch eine entsprechende Auswirkung auf den internationalen Bereich haben.

4) Wir erwarten von anderen Staaten, daß sie sowohl in ihrem bilateralen Verhältnis zur DDR wie auch als Mitglieder Internationaler Organisationen und als Partner multilateraler Verträge in die innerdeutschen Bemühungen nicht störend eingreifen. Eine internationale Anerkennung der DDR im bilateralen und multilateralen Bereich ohne Rücksicht auf eine vorherige Regelung des Verhältnisses beider Teile Deutschlands zueinander würde die Bereitschaft Ostberlins zu innerdeutschen Regelungen beeinträchtigen. Wir bitten die übrige Staatenwelt daher, das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes zu respektieren und abzuwarten, bis im Einvernehmen mit den Vier Mächten eine Regelung zwischen beiden Teilen Deutschlands erfolgt ist.

Keine Einwendungen haben wir gegen Kontakte mit der DDR im Handels- und Kultauraustausch; denn die darin liegenden Vorteile wollen wir unseren Landsleuten nicht schmälern.

5) Sollten dritte Staaten durch eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR unsere Bemühungen um eine innerdeutsche Regelung stören, so würde dies gegen die Interessen der BRD verstößen und unsere Beziehungen mit ihnen belasten. Die Bundesregierung wird ihre Haltung dann jeweils⁴ nach den deutschen Interessen bestimmen.

II. 1) Sie werden gebeten, einseitigen Anerkennungsbestrebungen der DDR weiterhin entgegenzuwirken.

2) Bitte Gastregierung unterrichten und um Unterstützung unserer Bemühungen nachzusuchen, soweit dies nach Ihrem Ermessen angebracht erscheint. Sie sollten die Ausführungen unter I. als Aide-mémoire verwenden, falls Bedingungen im Gastland nicht dagegen sprechen.

3) Drahtbericht erbeten.

III. Nur zu Ihrer persönlichen Unterrichtung:

Die Bundesregierung setzt in der Deutschland-Frage folgende neue Akzente:

1) Im Vordergrund der Deutschlandpolitik steht jetzt die Aushandlung eines geregelten Sonderverhältnisses zwischen BRD und DDR, dem das Verlangen der DDR nach Respektierung ihrer staatlichen Existenz nicht im Wege stehen soll.

2) Wir versuchen, die Frage der Außenbeziehungen der DDR als Mittel zur Förderung eines innerdeutschen Modus vivendi nutzbar zu machen.

3) Wir behandeln Staaten, die die DDR völkerrechtlich anerkennen, nicht⁵ nach

⁴ Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt.

⁵ An dieser Stelle wurde von Bundesminister Scheel gestrichen: „mehr“.

dem Schema „Unfreundlicher Akt mit automatischen Sanktionen“, sondern nach der jeweils gegebenen Interessenlage der Bundesrepublik.⁶

Scheel

Referat II A 1, Bd. 1103

338

Ministerialdirigent BöX, Warschau, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-15612/69 geheim
Fernschreiben Nr. 395
Cito

Aufgabe: 30. Oktober 1969, 17.00 Uhr
Ankunft: 30. Oktober 1969, 18.02 Uhr

Betr.: Erste offizielle Reaktionen auf Regierungserklärung

- I. 1) Getrennte Gespräche befreundeter westlicher Botschafter mit Außenminister Jędrychowski und dessen Vertreter Winiewicz lassen verhaltenen Optimismus über weitere Entwicklung deutsch-polnischer Beziehungen erkennen.
- 2) Jędrychowski äußerte sich positiv zu Antwort Bundesregierung auf Gomułka-Vorschlag¹ – vor allem zur Möglichkeit einer Anerkennung Oder-Neiße-Grenze ohne Vorbehalt eines Friedensvertrages. Verwies auf Abkommen mit Niederlanden² als Präzedenzfall und führte Spiegel-Interview Bundeskanzlers an, wonach Regelung von Grenzfragen ohne Präjudiz Friedensvertrag erfolgen könne.³ Jędrychowski erwartet keine schnelle Lösung deutsch-polnischer Probleme, angesichts Fülle Aufgaben neuer Regierung und schmaler Mehrheit im Parlament.

⁶ Die Wörter „der jeweils gegebenen Interessenlage der Bundesrepublik“ wurden von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „den Auswirkungen ihres Verhaltens auf die Regelung des innerdeutschen Verhältnisses“.

¹ Zum Vorschlag des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Gomulka, vom 17. Mai 1969, einen Grenzvertrag mit der Bundesrepublik zu schließen, vgl. Dok. 172, besonders Anm. 1.

Am 28. Oktober 1969 führte Bundeskanzler Brandt vor dem Bundestag aus, die Bundesregierung werde „Polen einen Vorschlag zur Aufnahme von Gesprächen zugehen lassen, mit dem sie die Ausführungen Władysław Gomulkas vom 17. Mai dieses Jahres beantwortet“. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 33.

² Für den Wortlaut des Abkommens vom 8. April 1960 zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden über den Verlauf der gemeinsamen Landgrenze, die Grenzgewässer, den grenznahen Grundbesitz, den grenzüberschreitenden Binnenverkehr und andere Grenzfragen (Grenzvertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 463–601.

³ Bundeskanzler Brandt antwortete in einem Interview auf die Frage, ob er daran denke, die Oder-Neiße-Linie anzuerkennen: „Die Bundesregierung wird bereit sein müssen, über Fragen zu verhandeln, die Gomułka im Mai und Jędrychowski im Oktober 1969 aufgeworfen haben. Wir haben in anderer Himmelsrichtung auch Grenzregelungen vorgenommen, ohne eine friedensvertragliche Regelung – im Sinne des Deutschland-Vertrages – zu präjudizieren.“ Vgl. DER SPIEGEL, Nr. 44 vom 27. Oktober 1969, S. 34.

Gespräch mit Botschafter fand 28.10., 11.00, statt. Jędrychowski zeigte sich völlig über Inhalt Regierungserklärung, auch Polen betreffende Passage, orientiert. Deutete auf entsprechende Frage Botschafters an, daß er über gute Quellen verfüge.

3) Winiewicz äußerte sich zu folgenden Problemen:

a) Außenministerkonferenz Prag werde eine „declaration of intent“ zu Europäischer Sicherheitskonferenz, ausgehend von Budapester Appell, bringen. Inhalt werde gemäßigt sein, Ziele Warschauer-Pakt-Staaten näher umreißen, gleichsam Beitrag zu Tagesordnung darstellen.⁴ Zeitpunkt Treffen sei auf NATO-Konferenz Dezember⁵ abgestimmt. Polnische Seite hoffe, daß Europa-Konferenz erste Hälfte 1970 stattfinden könne.

In Übereinstimmung mit Verbündeten verfolge polnische Regierung Absicht, auf Konferenz zunächst weniger strittige Fragen anzugehen. Winiewicz nannte Beschlüsse über Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, Achtung territorialer Integrität. Wirtschaftsfragen stünden erst in zweiter Linie an. Großes Ziel sei wirtschaftliche Integration Gesamteuropas. Dabei stelle sich das außerordentlich schwierige Problem, die drei großen Wirtschaftsorganisationen an Zielsetzung zu adaptieren. Einzelprojekte wirtschaftlicher Zusammenarbeit könnten erst im Rahmen einer Generalregelung der europäischen Sicherheit aufgegriffen werden.

b) Künftige Fortschritte in deutsch-polnischen Beziehungen würden durch von Bundesregierung angestrebtes besseres Verhältnis zu DDR und Unterzeichnung des Atomsperrvertrags, der die allergrößte Bedeutung zukomme, und neue Lage schaffen würde, wesentlich erleichtert.

Polnische Regierung sei zu den von Bundeskanzler vorgeschlagenen Gesprächen bereit. Würden nach Lage der Dinge von einiger Dauer sein müssen. Hinsichtlich Regelung Oder-Nieße Frage wiederholte er Auffassung, ähnlich wie mir gegenüber im Juni diesen Jahres (s. Nr. 207 vom 26.6.⁶), später aber nicht wieder

⁴ Am 30./31. Oktober 1969 fand eine Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten in Prag statt. In der am 31. Oktober 1969 veröffentlichten Erklärung begrüßten die Außenminister den Budapester Appell vom 17. März 1969 und äußerten sich zustimmend zur finnischen Initiative vom 5. Mai 1969 zur Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz. Die Konferenz, die in der ersten Jahreshälfte 1970 in Helsinki stattfinden könnte, sollte sich folgenden Fragen widmen: „1.) Gewährleistung der europäischen Sicherheit und Verzicht auf Gewaltanwendung oder Gewaltandrohung in den gegenseitigen Beziehungen zwischen den europäischen Staaten. 2.) Erweiterung der gleichberechtigten Handels-, Wirtschafts- und wissenschaftlich-technischen Beziehungen mit dem Ziel, die politische Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten zu entwickeln.“ Weiter betonten sie ihre Zuversicht, „daß, ungeachtet einiger noch nicht überwundener Schwierigkeiten, alle Fragen gelöst werden können, die mit der Vorbereitung und Durchführung einer gesamteuropäischen Konferenz zusammenhängen – seien es Fragen der Tagesordnung, des Teilnehmerkreises oder der Einberufungsprozedur –, wenn guter Wille und aufrichtiges Streben nach Verständigung an den Tag gelegt werden“. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 552.

Zusammen mit der Erklärung übermittelten die Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten den europäischen Regierungen Entwürfe für ein „Dokument über die Erweiterung von gleichberechtigten Beziehungen auf dem Gebiet des Handels, der Wirtschaft, Wissenschaft und Technik, die auf die Entwicklung der politischen Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten gerichtet sind“ sowie für ein „Dokument über den Verzicht auf die Anwendung oder Androhung von Gewalt in den gegenseitigen Beziehungen zwischen den Staaten in Europa“, die von der Europäischen Sicherheitskonferenz verabschiedet werden sollten. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 89 f.

⁵ Die NATO-Ministerratstagung fand am 4./5. Dezember 1969 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 388.

⁶ Für den Drahtbericht des Ministerialdirigenten BöX, Warschau, vgl. Dok. 211.

aufgegriffen, daß eine Formel gefunden werden müsse, die von beiden Seiten angenommen werden könne.

Modell Görlitz-Vertrag⁷ wurde nicht erwähnt.

II. Äußerungen der beiden Minister geben Stimmung eines verhaltenen Optimismus wieder, der sich in allen von mir geführten Gesprächen reflektiert, obwohl sich niemand Augen darüber verschließt, daß orthodoxe Kreise Widerstand gegen Annäherung an Bundesrepublik noch nicht aufgegeben haben. Für Absicherung polnischer Deutschlandpolitik gegenüber Sowjetunion kommt Europäischer Sicherheitskonferenz erhebliche Bedeutung zu. Winiewicz ließ durchblicken, daß Polen in diesem Rahmen Handlungsfreiheit habe. Abkommen über Oder-Neiße bedeute wesentliche Förderung Realisierung Sicherheitssystems.

Ich selber kann in Außenministerium erst dann versuchen, näheres zu Fragen Europäischer Sicherheitskonferenz oder Thematik deutsch-polnischer Gespräche zu erfahren, wenn entsprechende Weisung vorliegt.⁸

[gez.] BöX

VS-Bd. 4457 (II A 5)

339

Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt

**Z B 6-1-15604/69 geheim
Fernschreiben Nr. 1640**

**Aufgabe: 30. Oktober 1969, 18.00 Uhr¹
Ankunft: 30. Oktober 1969, 16.42 Uhr**

Betr.: Gespräch mit Stellvertretendem Außenminister Smirnow

Bezug: DB 1619 vom 27.10.69 geheim²

Smirnow, mit dem ich gestern bei gesellschaftlichem Anlaß erneut zusammentraf, sagte mir, daß die Regierungserklärung³ zur Zeit hier sorgfältig geprüft würde. Sie enthalte einige Töne und Formeln, die neu und interessant klängen. Zurückkommend auf das Gespräch mit Kossygin sagte er, dessen Hinweise auf das weitere Procedere sollten ernst und als Zeichen genommen werden, welche Wichtigkeit der Ministerpräsident unseren künftigen Gesprächen beimesse. Seit

⁷ Für den Wortlaut des Abkommens vom 6. Juli 1950 zwischen der DDR und Polen über die Markierung der festgelegten und bestehenden Staatsgrenze (Görlitzer Abkommen) vgl. DzD II/3, S. 249–252.

⁸ Vgl. dazu den am 18. November 1969 übermittelten Drahterlaß des Bundesministers Scheel vom 6. November 1969; Dok. 375, Anm. 1.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld am 31. Oktober 1969 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well verfügte.
Hat van Well am 3. November 1969 vorgelegen.

² Für den Drahtbericht des Botschafters Allardt, Moskau, vgl. Dok. 326.

³ Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

den Zeiten des verstorbenen österreichischen Botschafters Bischoff sei seines Wissens keinem amtierenden Botschafter ein solcher, direkter laufender Kontakt vorgeschlagen worden. Je weniger Menschen mit der Vorbereitung unserer Gespräche und dem Gespräch selbst befaßt seien, um so besser sei es.

Der Leiter der Kulturabteilung des Außenministeriums, Botschafter Lunkow, gesellte sich dann dazu und erinnerte an die Äußerungen Kossygins über den Telegrammwechsel⁴. Ich sagte, hoffentlich sei hier auch verstanden worden, daß das Schwergewicht des Antworttelegramms des Bundeskanzlers auf den Worten „beide Seiten“ läge. Moskau empfehle dritten Regierungen ständig „Realismus“, und es sei sicher nützlich, immer wieder daran zu erinnern, daß Gespräche und Verhandlungen, die zwischen uns in den kommenden Monaten geführt würden, nur dann Erfolg haben könnten, wenn beide Seiten Sinn für Realismus zeigen würden, d.h. keiner sollte Forderungen stellen, die unzumutbar oder unerfüllbar seien. Zudem seien Konzessionen nur auf der Basis der Gegenseitigkeit denkbar.

[gez.] Allardt

VS-Bd. 4377 (II A 1)

340

Botschafter Blankenhorn, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-15646/69 VS-vertraulich

Fernschreiben Nr. 2176

Citissime

Aufgabe: 31. Oktober 1969, 19.00 Uhr¹

Ankunft: 31. Oktober 1969

Betr.: Regierungserklärung nach Erläuterung in Bundestagsdebatte²
hier: Deutschlandpolitik

Bezug: DE Plurex Nr. 4271 vom 30.10. III A 1-80.00³

I. Das Foreign Office wurde heute weisungsgemäß über die Neuformulierung unserer Deutschlandpolitik unterrichtet und um Unterstützung unserer Bemühungen gebeten. Der Leiter des Western European Department, Mr. H. Morgan, der schon aufgrund seines Berlinaufenthalts den Problemen der Deutschland-

⁴ Für den Wortlaut des Schreibens des Ministerpräsidenten Kossygin vom 21. Oktober 1969 anlässlich der Wahl von Willy Brandt zum Bundeskanzler vgl. BULLETIN 1969, S. 1111.
Zur Antwort von Brandt vom 23. Oktober 1969 vgl. Dok. 326, Anm. 4.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Wimmers am 3. November 1969 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Haferkamp verfügte.
Hat Haferkamp am 3. November 1969 vorgelegen.

² Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 und der Aussprache vom 29. Oktober 1969 im Bundestag vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20-34 bzw. S. 37-124.

³ Für den Runderlaß des Bundesministers Scheel vgl. Dok. 337.

politik erfahren und aufgeschlossen gegenübersteht, war bereits durch einen Bericht der britischen Botschaft Bonn in großen Zügen unterrichtet. Er sah sich jedoch noch nicht in der Lage, eine Antwort des Foreign Office zu geben, sondern beschränkte sich auf einen persönlichen Kommentar. Das Foreign Office, so führte er aus, billige die Ziele unserer Deutschland- und Ostpolitik. Es wünsche und beabsichtige, uns in unserer neu formulierten Deutschlandpolitik zu unterstützen. Es ergäben sich jedoch einige praktische Fragen, die eingehender Prüfung und Konsultation mit uns bedürften. Das gelte einmal für die Ausgestaltung der britischen Handels- und Kulturbeziehungen zur DDR. Sodann müsse man sich wegen verschiedener Fragen im multilateralen Bereich abstimmen, insbesondere soweit es um die Allstaatenformel im VN-Bereich gehe. Weiterhin müsse man sich darüber klar werden, wie man dem Druck begegnen sollte, der sich international in Richtung auf eine völkerrechtliche Anerkennung Ostberlins trotz unserer neuen Politik ergeben werde. Schließlich müsse man sich Gedanken machen, wie die Stellung Berlins geschützt werden könne, falls es zu völkerrechtlichen Anerkennungen Ostberlins komme (hier erwähnte Morgan auch die Frage des Luftverkehrs ausländischer Gesellschaften von und nach Berlin über die Demarkationslinie).

Alle diese Fragen müßten Konsultationen im Viererrahmen und auf bilateraler Ebene vorbehalten bleiben. Morgan begrüßte die Tatsache, daß am 21. November deutsch-britische Konsultationen in London stattfinden, bei denen auch dieses Thema besprochen werden könne.⁴

Intern müsse man auf britischer Seite klären, wie man auf Parlamentsanfragen zu den britischen Beziehungen zu Ostberlin antworten solle. Bisher habe die Standardantwort geheißen, daß man Ostberlin nicht anerkenne und daß es auch keinen zweiten deutschen Staat in Ostdeutschland gebe.

II. Nach Ansicht von Morgan ist man im Foreign Office davon überzeugt, daß es sich bei der Neuformulierung der Deutschlandpolitik um ein neues Kapitel in den innerdeutschen Beziehungen handelt. Man sei nicht unbedingt zuversichtlich, daß wir die völkerrechtliche Anerkennung Ostberlins durch respektable Staaten (im Gegensatz zu politisch labilen Ländern) aufhalten könnten. Hier meinte der Gesprächspartner, daß man rechtzeitig neue Entwicklungen erkennen und gemeinsam darauf reagieren müsse. Falls ein wichtiger dritter Staat Ostberlin anerkenne, könne sich leicht ein Schneeballeffekt ergeben.

Man würde es im Foreign Office für richtig halten, wenn wir möglichst schnell auf diplomatischem Wege weltweite Demarchen unternähmen, um unsere neue Politik zu erläutern.

[gez.] Blankenhorn

VS-Bd. 2742 (I A 5)

⁴ Für die deutsch-britischen Regierungsgespräche am 21. November 1969 vgl. Dok. 373.

341

Gesandter Oncken, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-15654/69 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 2344

Aufgabe: 31. Oktober 1969, 22.00 Uhr
Ankunft: 1. November 1969, 7.06 Uhr

Auf Plurex Nr. 4271 vom 30.10.69 – II A 1-80.00¹

Betr.: Deutschlandpolitik

I. Ich habe am 31.10. Hillenbrand unsere Position in der Deutschland-Frage anhand des Bezugserlasses Teil I. erläutert und um Unterstützung unserer Bemühungen gebeten. Eine englische Fassung von Teil I. des Bezugserlasses habe ich als Aide-mémoire übergeben.

II. 1) Hillenbrand stellte folgende Fragen:

- Was meinten wir, wenn wir von innerdeutschen Bemühungen sprächen?
- Welche Auswirkungen auf die Außenbeziehungen der DDR erwarteten wir von einer Verbesserung des innerdeutschen Verhältnisses? Die Verbindung dieser beiden Aspekte stelle eine neue Entwicklung unserer Politik dar.
- Bedeutet unsere Haltung zu den Handels- und Kulturbeziehungen der DDR, daß mit Schwierigkeiten, wie sie in der Vergangenheit bei der von uns beanstandeten Lieferung von Industrieanlagen aus den USA an die DDR² auftreten seien, in Zukunft nicht mehr zu rechnen sei?
- Wie stellten wir uns zu einer eventuellen Mitgliedschaft der DDR in Internationalen Organisationen, die sich mit kulturellen und wirtschaftlichen Fragen befaßten?
- Welche Haltung würden wir in der TTD-Frage einnehmen?

2) Ich habe die Fragen, soweit möglich, unter Bezugnahme auf die einschlägigen Abschnitte des Bezugserlasses beantwortet und im übrigen darauf verwiesen, daß technische Einzelaspekte zweckmäßigerweise in der Bonner Vierergruppe erörtert werden sollten. Ich habe im übrigen die Elemente der Kontinuität in unserer Politik betont und insbesondere unterstrichen, daß wir bei unserem Vorgehen die Verantwortlichkeit der Drei Mächte und unserer besonderen Verpflichtungen gegenüber den drei Westmächten selbstverständlich beachten würden.

1 Für den Runderlaß des Bundesministers Scheel vgl. Dok. 337.

2 Am 4. Januar 1965 trug Botschafter Knappstein, Washington, dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Ball, die Bitte der Bundesregierung vor, die Genehmigung zum Export einer Kunstfaseranlage in die DDR zurückzuziehen. Knappstein wies dabei auf die Gefahr hin, daß die Lieferung „als qualitative Änderung der Politik“ gegenüber der DDR ausgelegt werden könnte. Vgl. den Drahtbericht Nr. 11; VS-Bd. 3567 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1965.

Am 13. Januar 1965 teilte die amerikanische Regierung mit, sie „sehe sich zu ihrem Bedauern nicht in der Lage, die zur Errichtung einer Kunstfaserfabrik in der Zone erteilte Lizenz zu widerrufen“. Sie sei jedoch bereit, die Bundesrepublik künftig vor der Entscheidung über eine Exportlizenz in die DDR zu konsultieren. Vgl. den Drahtbericht Nr. 121 des Botschafters Knappstein, Washington; VS-Bd. 8365 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1965.

3) Hillenbrand erklärte abschließend, daß unsere Ausführungen, die freilich notwendigerweise allgemeiner Art seien, nichts enthielten, was besondere Probleme für die Vereinigten Staaten aufwerfe. Konkrete Schwierigkeiten seien allerdings mit Sicherheit im Bereich der Internationalen Organisationen zu erwarten. Hier werde schon jetzt vielfach angenommen, daß sich die deutsche Politik grundlegend gewandelt habe; die Vereinigten Staaten, ebenso wie andere Verbündete der Bundesrepublik, würden daher wahrscheinlich mit dem Verlangen konfrontiert werden, sich diesen vermeintlichen Wandlungen anzupassen. Hillenbrand fragte in diesem Zusammenhang, ob das von uns übergebenen Papier nur zur internen Unterrichtung oder auch zur öffentlichen Verwendung bestimmt sei. Gerade im Hinblick auf die möglichen Probleme in Internationalen Organisationen und bei multilateralen Konferenzen wäre es wichtig, sich öffentlich auf unser Aide-mémoire, insbesondere Ziffer 4, berufen zu können.

Ich habe eine Antwort auf diese Frage zugesagt und wäre für baldige Weisung dankbar.³

III. Hillenbrand sah davon ab, Fragen zur grundsätzlichen Orientierung unserer Deutschlandpolitik zu stellen. Insbesondere ist die Frage, ob und gegebenenfalls in welcher Form wir unseren Alleinvertretungsanspruch aufrechterhalten wollen, in dem Gespräch nicht angesprochen worden. Mit ihr muß jedoch u. U. gerechnet werden, da die Drei Mächte in ihrer Erklärung vom 3. 10.1954 unser Alleinvertretungsrecht förmlich anerkannt haben und diese Erklärung nach Beitritt der übrigen NATO-Verbündeten⁴ Bestandteil der Pariser Verträge geworden ist. Ich rege an, vorsorglich eine Sprachregelung vorzubereiten, die – auch im Hinblick auf unser Verhältnis zu den Drei Mächten – unser Interesse am integralen Fortbestand des Vertragswerks von 1954 deutlich werden läßt.

[gez.] Oncken

VS-Bd. 4377 (II A 1)

³ Am 3. November 1969 wies Ministerialdirektor Ruete die Botschaft in Washington an, dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, sowohl der Runderlaß des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969 als auch das darauf beruhende Aide-mémoire hätten „internen Charakter und sollten deshalb nicht wörtlich zitiert werden“. Es bestünden aber „keine Bedenken dagegen, den Inhalt in umschreibender Form für die Öffentlichkeit zu verwenden“. Ferner werde die Auffassung geteilt, „daß es im Hinblick auf mögliche Probleme in internationalen Organisationen und bei multilateralen Konferenzen wichtig sein kann, sich öffentlich auf das Aide-mémoire, insbesondere Ziffer 4 und Ziffer 5, zu berufen“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 1211; Referat II A 1, Bd. 1103.

⁴ In der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954 erklärten die Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und der USA, daß „sie die Regierung der Bundesrepublik Deutschland als die einzige deutsche Regierung betrachten, die frei und rechtmäßig gebildet und daher berechtigt ist, für Deutschland als Vertreterin des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten zu sprechen“. Diese Erklärung übernahmen die NATO-Mitgliedstaaten durch eine Entscheidung des NATO-Rats vom 23. Oktober 1954. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6982 bzw. S. 7138.