

## 342

### Gespräch des Staatssekretärs Duckwitz mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin

Z A 5-109.A/69

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

Der Staatssekretär des Auswärtigen Amts empfing am 3. November 1969 den sowjetischen Botschafter Zarapkin zu einer Unterredung. Letzterer wurde vom Ersten Botschaftssekretär Terechow begleitet.

Der Herr *Staatssekretär* sagte einleitend, er wolle heute noch einmal mit dem Botschafter über einige offene Fragen des NV-Vertrags sprechen. Wie der Herr Bundeskanzler am 28. Oktober erklärt habe, bemühe sich die Bundesregierung um eine baldige positive Entscheidung hinsichtlich der Unterzeichnung dieses Vertrags.<sup>2</sup> Der Herr Bundeskanzler habe gesagt, daß man in diesem Zusammenhang noch einige Fragen an die sowjetische Seite zu richten beabsichtige. Eine positive Entscheidung Bonns könnte dadurch gefördert werden, daß die sowjetische Regierung ihre Erklärung vom 6. Februar d. J.<sup>3</sup> um einige Formulierungen ergänzt.

Auch der Herr Bundesminister des Auswärtigen habe bei seinem letzten Gespräch mit dem Botschafter Probleme des NV-Vertrags angeschnitten und dem Botschafter hierzu ein Papier überreicht.<sup>4</sup> Die Mitteilung des Herrn Ministers an den Botschafter, daß einige diesbezügliche Fragen in Moskau weiterbehandelt werden sollten, beruhe auf einem Mißverständnis. Der Botschafter werde sich sicherlich daran erinnern, daß der Herr Bundeskanzler gesagt habe, man werde über diese Fragen noch hier mit dem Botschafter sprechen.<sup>5</sup>

Der Staatssekretär fuhr fort, er wolle die Gelegenheit benutzen, um die vom Bundeskanzler erwähnten Fragen zu präzisieren und einen entsprechenden formulierten Vorschlag zu überreichen.

Zur Frage der friedlichen Nutzung der Kernenergie sei von führenden Persönlichkeiten der Sowjetunion der Bundesrepublik in letzter Zeit wiederholt Gleichbehandlung zugesichert worden. Der Botschafter selbst habe sich am 8. April d. J. von sowjetischen Pressemitteilungen distanziert, wonach die Beteiligung der Bundesrepublik am Gaszentrifugen-Projekt mit dem NV-Vertrag unvereinbar sei.<sup>6</sup> Auch Außenminister Gromyko habe am 22. September d. J. dem jetzi-

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

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Buring am 3. November 1969 gefertigt.

<sup>2</sup> Am 28. Oktober 1968 erklärte Bundeskanzler Brandt vor dem Bundestag, die Bundesrepublik werde „den Vertrag über die Nichtverbreitung von Atomwaffen unterzeichnen, sobald – entsprechend den Beschlüssen der letzten Bundesregierung – die noch ausstehenden Klärungen herbeigeführt sind“. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 33.

<sup>3</sup> Zum sowjetischen Aide-mémoire vom 6. Februar 1969 vgl. Dok. 46, Anm. 4.

<sup>4</sup> Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 30. Oktober 1969 vgl. Dok. 336.

<sup>5</sup> Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 28. Oktober 1969 vgl. Dok. 331.

<sup>6</sup> Vgl. dazu das Gespräch des Staatssekretärs Duckwitz mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin; Dok. 117.

gen Bundeskanzler gegenüber betont, daß keinem Land bei der friedlichen Nutzung der Atomenergie Hindernisse in den Weg gelegt werden würden.<sup>7</sup> Er habe ferner kategorisch erklärt, daß alle derartigen Befürchtungen haltlos seien. Die Bundesregierung wäre dankbar, wenn die sowjetische Regierung bestätigen könnte, daß die sowjetischen Äußerungen zu dieser Frage richtig verstanden worden seien. Sie werde hierzu einen formulierten Vorschlag unterbreiten.

Der NV-Vertrag enthalte, so fuhr der Staatssekretär fort, keine Regelung für eine Verteilung der Kosten der Kontrollen. Nach Auffassung der Bundesregierung, die auch von anderen Staaten geteilt werde, dürften der Bundesrepublik keine Sonderlasten aufgebürdet werden, um ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen. Es wäre vorstellbar, diese Kosten aus dem Haushalt der IAEO aufzubringen, da ja alle Mitgliedstaaten sich an diesem Haushalt beteiligten. Für eine entsprechende sowjetische Erklärung wäre die Bundesregierung dankbar. Sie werde auch hierzu einen schriftlichen Vorschlag unterbreiten.

Was den Geltungsbereich des Vertrags anbelange, so sei die Bundesregierung der Auffassung, daß sich die Resolution Nr. 255 des Sicherheitsrats<sup>8</sup> und die ihr zugrunde liegenden Absichtserklärungen der Drei Mächte uneingeschränkt auch auf die BRD erstrecken würden. Für eine Bestätigung dieser Auffassung durch die sowjetische Seite wäre die Bundesregierung dankbar. Sie werde hierzu einen formulierten Vorschlag überreichen.

In bezug auf die mit den Artikeln 2, 53 und 107 der UNO-Charta verbundenen Probleme wolle er auf die Bemerkung des Herrn Bundesministers des Auswärtigen vom 30. Oktober verweisen und erneut erklären, daß die Bundesregierung davon ausgehe, daß Gewaltverzichtsverhandlungen auch zur Regelung der mit den vorerwähnten Artikeln verknüpften Probleme führen könnten.

Anschließend übergab der Staatssekretär dem Botschafter ein Papier mit formulierten Vorschlägen über die vorerwähnten Themen mit der Bitte um Prüfung und Mitteilung des sowjetischen Einverständnisses (der deutsche Text – siehe Anlage – wurde mit einer Übersetzung übergeben).<sup>9</sup>

Botschafter *Zarapkin* sagte, nachdem er sich den Text durchgelesen hatte, es falle ihm auf, daß der Staatssekretär bei seinen Darlegungen erst zum Schluß von gewissen Artikeln der UNO-Charta gesprochen habe, während diese Frage in dem Papier am Anfang stehe. Er fragte, ob diesem Umstand eine besondere

<sup>7</sup> Für das Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in New York vgl. Dok. 297.

<sup>8</sup> Zur Resolution vom 19. Juni 1968 vgl. Dok. 14, Anm. 6.

<sup>9</sup> Dem Vorgang beigelegt. In dem Aide-mémoire hieß es: „1) Die Bundesregierung geht davon aus, daß der mit den Artikeln 2, 53 und 107 der VN-Satzung zusammenhängende Fragenkomplex in den demnächst zu eröffnenden Verhandlungen über den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen eine Lösung finden wird. 2) Die Bundesregierung würde es begrüßen, von der sowjetischen Regierung eine Erklärung folgenden Inhalts zu erhalten: „Die Regierung der UdSSR teilt die Auffassung, daß keinem Land für die Forschung, Entwicklung und Nutzung der Kernenergie für friedliche Zwecke Hindernisse in den Weg gelegt werden dürfen. Die Regierung der UdSSR teilt die Auffassung, daß bei der Regelung der Kosten der Kontrollen den kontrollierten Staaten keine Sonderlasten entstehen dürfen. Die Regierung der UdSSR ist der Auffassung, daß sich die Resolution Nr. 255 des Sicherheitsrats und die ihr zugrunde liegenden Absichtserklärungen der Drei Mächte uneingeschränkt auf die Bundesrepublik Deutschland als NV-Vertragsteilnehmer erstrecken.“ Vgl. VS-Bd. 506 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1969.

Bedeutung beizumessen sei, was der Staatssekretär verneinte. Der Botschafter fuhr fort und sagte, unter Punkt 2 werde eine sehr spezielle Frage, nämlich die Kostenverteilung bezüglich der Kontrollen, angesprochen. Dies müsse in Moskau geprüft werden. Er werde zu gegebener Zeit darauf zurückkommen. Zu den Absätzen 1 und 3 der Ziffer 2 habe die sowjetische Seite ja bereits entsprechende Erläuterungen gegeben. Er hoffe jedoch, daß eine Wiederholung dieser Erläuterungen durch die sowjetische Regierung keine Schwierigkeiten bereiten werde. Er werde nach Moskau berichten und nach Eingang der Antwort wieder vorstellig werden. Im Hinblick auf Ziffer 1 werde der Staatssekretär gewiß verstehen, daß es sich hierbei um sehr komplizierte Fragen aus der UNO-Charta handle. Er könne sich nur schwer vorstellen, daß man derartige Fragen bei Verhandlungen über andere Themen erörtern könne. Einen Zusammenhang dieser Fragen mit dem Gewaltverzicht oder dem NV-Vertrag könne er nicht sehen.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, die Bundesregierung wünsche diese Fragen aus der Behandlung des NV-Vertrages herauszunehmen; sie könne sich aber vorstellen, daß man diese Probleme bei Gewaltverzichtsverhandlungen erörtern und so regeln könnte, daß die deutsche Seite durch entsprechende Erklärungen der sowjetischen Seite im Rahmen der Gewaltverzichtsgespräche zufrieden gestellt werden könnte. Dies sollte man jedenfalls versuchen, und er glaube, daß sich hierzu auch Gelegenheit bieten werde.

Botschafter *Zarapkin* sagte zu, daß er über diese Vorstellungen nach Moskau berichten werde.

Unter Hinweis auf die in Kürze im Bundestag bevorstehende Debatte über den NV-Vertrag<sup>10</sup> sagte der Herr *Staatssekretär*, dem Botschafter sei ja bekannt, daß die Bundesregierung im Grundsatz bereit sei, den Vertrag zu unterzeichnen. Im Zusammenhang mit dieser Debatte wäre es von großem Nutzen, wenn die Bundesregierung bis zum kommenden Donnerstag<sup>11</sup> erfahren könnte, ob die sowjetische Regierung zu der in dem heute überreichten Papier formulierten Erklärung bereit sei. Er bitte, den aus den vorerwähnten Gründen so kurz gestellten Termin zu entschuldigen.

Botschafter *Zarapkin* antwortete, er könnte sich vorstellen, daß dies wohl möglich sein werde.

Der Herr *Staatssekretär* sagte abschließend zu diesem Thema, daß die Bundesregierung sehr dankbar wäre, wenn die sowjetische Regierung die vorgeschlagene Erklärung bis zum genannten Termin abgeben könnte.<sup>12</sup>

Gesprächsdauer: ca. ½ Stunde.

#### VS-Bd. 506 (Büro Staatssekretär)

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 6. November 1969.

<sup>12</sup> Am 6. November 1969 übergab der sowjetische Botschafter Zarapkin Ministerialdirektor Ruete die Antwort der sowjetischen Regierung: „Die in der Denkschrift des Auswärtigen Amts der Bundesrepublik Deutschland vom 3. November 1969 angeschnittenen Fragen waren bereits Gegenstand eines Meinungsaustausches zwischen den Regierungen der BRD und der Sowjetunion. Die Haltung der sowjetischen Regierung zu diesen Fragen ist in den Erklärungen, die am 6. Februar bzw.

## 343

## Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Botschafter François Seydoux

I A 3-82.03-94.07/69

4. November 1969<sup>1</sup>

Ergebnisniederschrift des Gesprächs zwischen dem Herrn Bundesminister und dem französischen Botschafter.

Der Herr Bundesminister empfing heute um 11.45 Uhr den französischen Botschafter Seydoux zu einem 40 Minuten dauernden Gespräch. Einleitend unterstrich der Herr *Minister* die hohe Bedeutung, die er der engen deutsch-französischen Zusammenarbeit beimißt. Er freue sich, daß der erste Gedankenaustausch mit Außenminister Schumann, den er bereits kenne, noch vor der Brüsseler EG-Ratssitzung<sup>2</sup> am Sonntag in Paris stattfinden könne.<sup>3</sup> Botschafter Seydoux fragte den Herrn Minister, welche Themen er mit seinem Außenminister zu behandeln wünsche; er unterstelle, daß es sich bei dem Gespräch um einen allgemeinen Tour d'horizon handele.

Der Herr *Minister* stimmte dem zu und wies dann auf die Ernennung Carlo Schmid zum neuen Koordinator<sup>4</sup>, der noch diese Woche einen Antrittsbesuch in Paris durchführen werde<sup>5</sup>, hin. Professor Carlo Schmid sei für dieses Amt ganz besonders qualifiziert. Die Arbeit der interministeriellen Kommission für die deutsch-französische Zusammenarbeit müsse unbedingt intensiviert werden.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1206*

am 10. März 1969 dem Auswärtigen Amt übergeben wurden, sowie in dem Gespräch des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der UdSSR mit Herrn W. Brandt am 22. September d.J. dargelegt worden. Was die im Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vorgesehene Kontrolle betrifft, so hat sich die Sowjetunion im Zusammenhang mit der Erörterung des Entwurfes eines entsprechenden Abkommens in der IAEO dafür ausgesprochen, daß die Kosten einer solchen Kontrolle aus dem IAEO-Haushalt gedeckt werden.“ Vgl. Ministerbüro, Bd. 470.

In dem anschließenden Gespräch meinte Ruete, daß mit dieser Antwort „der deutschen Bitte nach Bestätigung des sowjetischen Standpunkts in Bezug auf die friedliche Nutzung der Kernenergie Rechnung getragen worden sei“. In Hinblick auf die uneingeschränkte Anwendung der Resolution Nr. 255 des UNO-Sicherheitsrats vom 19. Juni 1968 bereite der Verweis auf die sowjetischen Erklärungen vom 6. Februar bzw. 10. März 1969 allerdings Schwierigkeiten, da die Bundesregierung „in diesen Erklärungen keine voll befriedigende Lösung des Problems gesehen“ habe. Da die sowjetische Regierung die von der Bundesregierung vorgeschlagene Formulierung nicht übernommen habe, müsse sich nunmehr das Kabinett erneut mit dieser Frage befassen. Vgl. Ministerbüro, Bd. 470.

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Müller am 4. November 1969 gefertigt.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Noebel am 6. November 1969 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Duckwitz verfügte.

Hat Duckwitz am 6. November 1969 vorgelegen.

Hat Müller erneut am 10. November 1969 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „I A 3: Unterrichtung Botsch[after] v[on] Braun ist geschehen! Botschaft Paris hat Doppel erhalten.“

<sup>2</sup> Die EG-Ministerratstagung fand am 10./11. November 1969 statt. Vgl. dazu Dok. 356.

<sup>3</sup> Für das Gespräch vom 9. November 1969 vgl. Dok. 352.

<sup>4</sup> Am 3. November 1969 gab die Bundesregierung die Ernennung des Vizepräsidenten des Bundestags, Schmid, zum Koordinator für die deutsch-französische Zusammenarbeit bekannt.

<sup>5</sup> Der Koordinator für die deutsch-französische Zusammenarbeit, Schmid, besuchte am 6./7. November 1969 Frankreich. Zu den Gesprächen mit dem französischen Außenminister Schumann und Staatspräsident Pompidou am 7. November 1969 vgl. Dok. 352, Anm. 12, bzw. Dok. 358, Anm. 9.

Botschafter *Seydoux* gab seiner Freude über die Ernennung von Vizepräsident Carlo Schmid Ausdruck und erinnerte, daß er selbst der erste Koordinator auf französischer Seite gewesen sei.

*Minister* führte dann aus, für sein Gespräch mit Schumann käme naturgemäß die Thematik der EG-Ministerratssitzung in Brüssel und der Gipfelkonferenz in Den Haag<sup>6</sup> in Frage, wobei die beiderseitigen Positionen bekannt seien. Deutsch-französische Zusammenarbeit biete beste Ausgangsposition, um zu positiven Ergebnissen auf der Gipfelkonferenz zu gelangen. Entwicklung Europas durchlaufe zur Zeit besonders schwierige Phase. Öffentliche Meinung sei von der Entwicklung enttäuscht; nun habe der französische Vorschlag zu einer Gipfelkonferenz<sup>7</sup> neue Hoffnung geweckt. Diese Hoffnung dürfe durch die Gipfelkonferenz nicht enttäuscht werden. Neue Impulse, die davon ausgehen könnten, seien notwendig.

Bundesregierung und Opposition seien einer Meinung, daß Europapolitik Fortschritte machen müsse. Diese Fortschritte seien auch erforderlich im Hinblick auf das Ost-West-Verhältnis; ohne diese Fortschritte sei auch unsere Ost-Politik erschwert, die von der Grundlage unserer festen Eingliederung in das westliche Bündnis-System ausgehe. In unserer Auffassung, daß eine erweiterte Kooperation mit dem Osten notwendig sei, stimmten wir mit der französischen Linie überein.

Hinsichtlich unserer EG-Politik führte der Minister aus, daß Gleichwertigkeit aller Anstrengungen zur Vollendung, Vertiefung und Erweiterung für uns von fundamentaler Bedeutung seien. Es sei frustrierend zu sehen, daß wir uns in diesem Bereich selbst blockierten. Eine parallele Entwicklung zwischen den drei genannten Aspekten sei notwendig. Auch innerhalb der EG könne es keine neuen Impulse ohne die Erweiterung geben; mit den Franzosen seien wir der Überzeugung, daß durch die Erweiterung eine Charakteränderung der Gemeinschaft nicht eintreten dürfe. Nicht nur das, was bereits fester Besitzstand der Gemeinschaften sei, sondern auch das, was bei der Vertiefung angestrebt werde, müsse von den neuen Vertragspartnern übernommen werden, wobei jedoch die besonderen Sorgen und Schwierigkeiten der neu hinzukommenden nicht außer acht gelassen werden dürften.

Botschafter *Seydoux* erwiderte, daß sein Minister ausführlich die französische Haltung in dieser Frage darlegen werde; soviel wolle er hinsichtlich der parallelen Entwicklung sagen, daß die französische Auffassung mehr von einer hierarchischen Ordnung und zwar in zeitlicher Hinsicht ausgehe. Die Frage der Konsolidierung spiele eine große Rolle.

*Bundesminister* erwiderte, er fände den Begriff der Konsolidierung – Bundeskanzler spreche von „Bewahrung“ – sehr gut. Auch wir wollten nichts aufgeben. Für uns – und zwar für alle drei Parteien – sei die EG Kern der europäischen Entwicklung, die in keiner Weise durch den Beitritt anderer Staaten geschwächt werden dürfe. Die ursprüngliche Hoffnung, zum Jahresende ohne

<sup>6</sup> Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 vgl. Dok. 385.

<sup>7</sup> Zum Vorschlag einer Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 241, Anm. 7.

Schwierigkeiten in die Endphase eintreten zu können, habe sich nicht erfüllt. Das sehr schwierige Problem der Agrarfinanzierung<sup>8</sup> müsse im Rahmen der gesamten Agrarpolitik gesehen werden. Auf der Grundlage der gegenwärtigen Agrarpolitik könne man keine Beschlüsse über die Agrarfinanzierung fassen. Praktisch bestehe kein gemeinsamer Agrarmarkt mehr. Die Auflösung werde in kunstvoll verbaler Weise verdeckt. Vor allem gelte es, das Problem der Überschüsse zu lösen. Die Überschüsse müßten unter Kontrolle gebracht werden.

*Botschafter* sagte, in Paris sei man wohl nicht der gleichen Auffassung. Außenminister Schumann würde hierzu französischen Standpunkt erläutern. Uns wäre bekannt, welchen Wert Frankreich auf die endgültige Regelung der Agrarfinanzierung lege.

Der Herr *Minister* unterstrich, daß eine neue Agrarpolitik konzipiert werden müsse, eine gemeinsame Lösung, die nicht zu Lasten der Ziele des Vertrages gehe.

*Botschafter* erkundigte sich dann über die Gespräche des Herrn Ministers mit Zarapkin. Dies werde in Paris sicherlich interessieren. Der Herr *Minister* antwortete, es habe sich ausschließlich um eine Unterhaltung über den NV-Vertrag gehandelt.<sup>9</sup> Es gehe darum, präzisere sowjetische Antworten hinsichtlich der Resolution 255 des Sicherheitsrates<sup>10</sup>, der Kontrollkostenfrage und der ungehinderten friedlichen Nutzung der Kernenergie zu erhalten. Auslegung der Artikel 53 und 107 der VN-Satzung sollte im Rahmen der Verhandlungen über Gewaltverzichtsabkommen bilateral mit Moskau geklärt werden. Zarapkin werde in allernächster Zeit einen konkreten Terminvorschlag für die Aufnahme von Verhandlungen in Moskau erhalten.

Auf die Frage des *Botschafters* hinsichtlich der Verhandlungen mit Polen erwiderte der Herr *Minister*, es gehe dabei um Gespräche über den Gomulka-Vorschlag.<sup>11</sup> Auch den Polen wollten wir bald einen Terminvorschlag anbieten.<sup>12</sup> Hinsichtlich Europäischer Sicherheitskonferenz könnten wir nach der Prager Erklärung<sup>13</sup> davon ausgehen, daß die Teilnahme der USA und Kanadas akzeptiert sei. Wir seien für eine gründliche Vorbereitung und befänden uns damit in Einklang mit der französischen Auffassung. Zu der Vorbereitung gehörten auch Gespräche zwischen den beiden Teilen Deutschlands, um die schlimmsten Gegensätze vorab auszugleichen und die Konferenz nicht mit den „querelles allemandes“ zu belasten. Der Herr Minister nahm einen zustimmenden Einwurf des *Botschafters* auf und sagte, ohne Klimaverbesserung in der Deutschland-Frage würde die Konferenz durch Spannung belastet. Wir legten Wert darauf, daß unsere Partner unsere Bemühungen unterstützten, mit der UdSSR, mit Polen und mit der DDR in ein Gespräch zu kommen. Dies gelte auch für

<sup>8</sup> Zur Frage der Agrarfinanzierung vgl. Dok. 319.

<sup>9</sup> Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 30. Oktober 1969 vgl. Dok. 336.

<sup>10</sup> Zur Resolution vom 19. Juni 1968 vgl. Dok. 14, Anm. 6.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 25. November 1969, Verhandlungen mit Polen aufzunehmen, vgl. Dok. 375, besonders Anm. 1.

<sup>13</sup> Zur Erklärung der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 31. Oktober 1969 über eine Europäische Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 338, Anm. 4.

die befreundeten Staaten in der Dritten Welt. Eine Anerkennung der DDR durch Staaten der Dritten Welt würde sich negativ auf die Bereitschaft Ost-Berlins, das Verhältnis mit uns zu regeln, auswirken. Als realistischen Termin für die Europäische Sicherheitskonferenz nannte der Herr Minister Ende nächsten Jahres.

**Referat I A 3, Bd. 626**

### 344

#### **Gespräch des Staatssekretärs Duckwitz mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Richardson, in Brüssel**

**II A 7-83.15/2-5237/69 VS-vertraulich**

**4. November 1969<sup>1</sup>**

Nachstehend folgt Kurzprotokoll des Gesprächs des Herrn StS mit Richardson in der Residenz von Botschafter Grewe am 4. November.<sup>2</sup>

Teilnehmer: Botschafter Ellsworth, Hillenbrand, Springsteen, Botschafter Grewe, MD Ruete, VLR I Pommerening, VLR I Behrends.

*Richardson:* Wir hoffen, daß die Minister im Dezember<sup>3</sup> Initiative zeigen und nicht nur auf östliche Vorschläge reagieren. Die NATO hat keinen Grund, in der Defensive zu sein.

*St.S.:* Im Vergleich zu dem Ergebnis der Prager Konferenz<sup>4</sup> ist die NATO besser auf Ost-West-Gespräche vorbereitet.

*Richardson:* Der Ostblock wird nur durch sowjetische Disziplinierung zusammengehalten. Dies ist die größte Schwäche des Ostens. Die Erniedrigung Husáks ist mit dem Prager Fenstersturz vergleichbar.

*St.S.:* Die Prager Erklärung erwähnt nicht die Teilnahme der Vereinigten Staaten und Kanadas an einer ESK. Vielleicht sieht der Osten noch eine Chance, diese Teilnahme zu verhindern.

*Richardson:* Die Sowjets haben uns gegenüber angedeutet, daß wir mit einer Einladung rechnen könnten. Das von den Ministern im Dezember zu beschlie-

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Ruete als Drahterlaß Nr. 4408 vom 7. November 1969 an die Botschaften in Washington, London und Moskau, an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel und an das Bundesministerium der Verteidigung übermittelt.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lahn am 7. November 1969 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat Rückriegel am 10. November 1969 vorgelegen.

Hat den Legationsräten I. Klasse Alexy, Arnot, Martius und Spalcke am 11. November 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Staatssekretär Duckwitz hielt sich anlässlich der Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten am 5. November 1969 in Brüssel auf. Vgl. dazu Dok. 349, Anm. 2.

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

<sup>4</sup> Zur Erklärung der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 31. Oktober 1969 über eine Europäische Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 338, Anm. 4.

bende Signal sollte in allgemeiner Form das Projekt der ausgewogenen Truppenverminderung erwähnen. Die Minister könnten den Ständigen Rat beauftragen, bis Juni eine Verhandlungsposition auszuarbeiten, um dann ein förmliches Verhandlungsangebot machen zu können. Dazu muß die NATO sich schlüssig werden, wie diese Verhandlungen geführt werden sollen und welches das geeignetste Verhandlungsforum ist. Verhandlungen zwischen NATO und Warschauer Pakt bieten sich an, sind aber vielleicht nicht die beste Lösung. Ich habe Brosio gefragt, ob er im Namen<sup>5</sup> der NATO die Verhandlungen führen könne. Er meinte, daß die Sowjetunion und Frankreich damit sicherlich nicht einverstanden wären.<sup>6</sup>

*Grewe:* Brosio hatte<sup>7</sup> die Idee lanciert, daß die Drei Mächte, die in enger Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik mit der Sowjetunion über Berlin verhandeln werden, auch über die ausgewogene Truppenverminderung verhandeln.

*Hillenbrand:* Brosio denkt an Vier-Mächte-Verhandlungen in Genf.

*St.S.:* Wir haben noch keine präzisen Vorstellungen über das Verhandlungsforum. Brosios Idee muß geprüft werden. Einige NATO-Staaten<sup>8</sup>, z. B. Belgien und Italien, werden wahrscheinlich<sup>9</sup> diese Idee kaum akzeptieren. Können die Vereinigten Staaten in den SALT-Gesprächen die ausgewogene Truppenverminderung zur Sprache bringen?

*Richardson:* Der Beginn von SALT<sup>10</sup> ist ein weiterer Grund dafür, daß man auch über die Verminderung konventioneller und taktisch nuklearer Streitkräfte spricht. Darüber muß aber wohl in einem multilateralen Forum verhandelt<sup>11</sup> werden. Vielleicht ist es nützlich, wenn die NATO darüber in direkten Kontakt mit der Sowjetunion tritt. Was Gewaltverzicht anbetrifft, wollen wir die deutschen Verhandlungen ermutigen und unterstützen, und sie nicht durch ein Angebot von Verhandlungen über multilateralen Gewaltverzicht komplizieren. Wir könnten jedoch unsere allgemeine Bereitschaft erkennen lassen, an einem multilateralen Gewaltverzicht teilzunehmen.

*St.S.:* Gewaltverzicht ist eines der wenigen konkreten<sup>12</sup> Themen, über das wir mit der Sowjetunion mit Aussicht auf Erfolg verhandeln können. Falls wir zu bilateralen Gewaltverzichtsvereinbarungen kommen, können sie später in ein multilaterales System eingefügt werden. Wir sind zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Sowjetunion bereit und warten lediglich auf die Beendigung der

<sup>5</sup> Die Wörter „im Namen“ wurden von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „innerhalb“.

<sup>6</sup> Der Passus „Ich habe Brosio ... nicht einverstanden wären“ wurde von Legationsrat I. Klasse Alexy angeschlängelt. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Schnapsidee!“

<sup>7</sup> Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „habe“.

<sup>8</sup> Die Wörter „Einige NATO-Staaten“ wurden von Legationsrat I. Klasse Arnot hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Wir?“

<sup>9</sup> Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt.

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

<sup>11</sup> Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „gesprochen“.

<sup>12</sup> Dieses Wort wurde von Legationsrat I. Klasse Arnot hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „abstr[akten]“.



Vorbereitungen für die<sup>13</sup> Sondierung der Drei Mächte bezüglich Berlin, um die Synchronisierung beider Verhandlungskomplexe sicherzustellen.

*Richardson:* Falls die NATO-Staaten einen multilateralen Gewaltverzicht als geeignetes Verhandlungsthema vorschlagen sollten, müssen wir darauf achten, daß dieser Vorschlag nicht forciert wird, bis die deutschen Gewaltverzichtsverhandlungen zu Ergebnissen geführt haben. Will die Bundesregierung auch mit anderen osteuropäischen Staaten über den Gewaltverzicht verhandeln?

*St.S.:* Die Sowjetunion legt Wert darauf, daß wir zunächst mit ihr verhandeln. Wir wollen später auch entsprechende Verhandlungen mit Polen und der ČSSR führen.

*Richardson:* Sollen diese Verhandlungen sich auch auf Münchner Abkommen und Oder-Neiße-Grenze erstrecken?

*St.S.:* In den Verhandlungen mit der ČSSR streben wir eine Gesamtbereinigung unseres Verhältnisses zu diesem Land an. Die Grenzfrage ist ein notwendiges Element aller Verhandlungen mit Polen. Vielleicht ist es möglich, eine Formel<sup>14</sup> zu finden, die für beide Seite befriedigend ist.

*Richardson:* Kann die Bundesregierung sich mit der Oder-Neiße-Linie abfinden (*acquiesce*), ohne sie formell anzuerkennen?

*St.S.:* Hier bestehen starke innenpolitische Widerstände.

*Richardson:* Das Konzept von zwei Staaten in einer Nation<sup>15</sup> hat uns interessiert und beeindruckt<sup>16</sup>. Zumindest in der Theorie sollte es möglich sein, mit diesem Konzept zu arbeiten und es durchzusetzen. Die Bundesregierung kann ihre formale Rechtsposition aufrechterhalten, sich gleichzeitig aber auch Bewegungsfreiheit verschaffen, um die tatsächlichen Beziehungen zur DDR ohne Aufgabe der formalen Position zu entwickeln.

*St.S.:* Ich werde die Auffassung der Bundesregierung in dieser Frage in der morgigen Ratssitzung erörtern.

VS-Bd. 1549 (II A 7)

<sup>13</sup> Die Wörter „die Beendigung der Vorbereitungen für die“ wurden von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „den Beginn der“.

<sup>14</sup> Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Form“.

<sup>15</sup> Vgl. dazu den Auszug aus dem deutschlandpolitischen Teil der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969; Dok. 332, Anm. 7.

<sup>16</sup> Dieses Wort wurde von Legationsrat I. Klasse Spalcke hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Positiv oder negativ?“

345

### Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hansen

I A 4-81.12/2-94.12/69 VS-NfD

4. November 1969

Betr.: Vorsitz des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Josef Ertl, im „Kulturwerk für Südtirol“

Der neuernannte Bundesernährungsminister Ertl ist Vorsitzender und – soweit hier bekannt – auch Gründer des „Kulturwerks für Südtirol“, das als eingetragener Verein mit Sitz in München 1958 ins Leben gerufen wurde.

Zweck des Vereins ist nach seiner Satzung die Aufklärung „über die kulturelle und wirtschaftliche Lage der deutschen Volksgruppe in Südtirol“, der Aufbau eines Minderheitenschutzes, die Pflege der „kulturellen Beziehungen zur deutschen Volksgruppe in Südtirol“ und die Unterstützung bedürftiger Angehöriger der Volksgruppe.

Das „Kulturwerk“ hat in Südtirol eine Reihe von Kindergärten, Wohnheimen für Jugendliche und Kulturheimen gebaut; es hilft beim Aufbau von Bibliotheken, durch Ausbildungshilfen, Erholungsreisen, Unterstützungen und mittelbar durch Förderung des deutschen Fremdenverkehrs nach Südtirol. Die Mittel für seine rege Tätigkeit erhält der Verein aus Mitglieds- und Förderungsbeiträgen, gelegentlichen Sammlungen und Publikationen.

Das Kulturwerk ist immer wieder Ziel italienischer Angriffe mit der Unterstellung gewesen, daß es gegen Italien agitiere und sogar die Terroraktionen in Südtirol unterstützt habe. Solche Behauptungen wurden häufig und vornehmlich von der italienischen Presse aufgestellt. Aber auch die italienische Regierung hegt starkes Mißtrauen gegenüber der Vereinigung, die nach ihrer Meinung politische, gegen den italienischen Staat gerichtete Ziele verfolgt.

Der Vorsitzende Ertl hat sich hiergegen stets verwahrt und sich häufig an das Auswärtige Amt mit der Bitte um Schutz gegen solche Angriffe gewandt. Er hat auch Anfragen im Bundestag hierzu eingebracht. Er hat angeboten, zum Beweis dafür, daß sämtliche Mittel nur für kulturelle und soziale Zwecke verwendet werden, Einblick in die Bücher des „Kulturwerks“ zu gewähren. Ermittlungen des Bundesamts für Verfassungsschutz haben keine Anhaltspunkte für die Unterstützung der Terroristen durch die Vereinigung ergeben.

Gleichwohl bestehen nach wie vor Argwohn und Einwendungen der italienischen Behörden gegen das „Kulturwerk“. Die italienische Botschaft hat wiederholt Demarchen unternommen, in denen gegen seine Tätigkeit protestiert wurde. Herr Ertl persönlich ist bei seinen Reisen nach Südtirol besonderer Überwachung bei der Grenzabfertigung und an seinem dortigen Aufenthaltsort ausgesetzt gewesen. Er hat sich deswegen seinerzeit auch an den italienischen Botschafter gewandt.

Eine Änderung der italienischen Einstellung ist nicht zu erwarten. Falls Bundesminister Ertl Vorsitzender des „Kulturwerks für Südtirol“ bleibt, ist nicht auszuschließen, daß dies eine Belastung der deutsch-italienischen Beziehungen

mit sich bringt. Es ist sogar denkbar, daß er bei Einreisen nach Italien ähnliche unliebsame Erfahrungen macht wie der bayerische Ministerpräsident Goppel<sup>1</sup> oder der kürzlich zurückgewiesene bayerische Landtagsabgeordnete Erwin Stein.<sup>2</sup>

Es wäre daher aus politischer Sicht – nicht zuletzt auch in Hinblick auf die Agrarverhandlungen in Brüssel – wünschenswert, daß Herr Ertl dazu veranlaßt werden könnte, den Vorsitz im „Kulturwerk für Südtirol“ niederzulegen. Es liegt dies wohl auch in seinem eigenen Interesse.

Herr Bundesminister Ertl fährt zur Eröffnung der fünfzehnten Vollversammlung der FAO (8. bis 27. 11. 1969) nach Rom. Er wird bei dieser Gelegenheit auch mit Landwirtschaftsminister Sedati zusammentreffen.<sup>3</sup>

Pressemeldungen zufolge soll Herr Ertl allerdings erklärt haben, daß er den Vorsitz auch als Bundesminister beizubehalten gedenkt.

Hiermit über Herrn Dg I A<sup>4</sup> Herrn D I<sup>5</sup> vorgelegt.

Hansen

VS-Bd. 2719 (I A 4)

<sup>1</sup> Am 17. September 1969 berichtete Generalkonsul Seibt, Mailand, der bayerische Ministerpräsident Goppel sei am 13. September 1969 bei der Einreise nach Italien „für etwa 25 Minuten“ von den italienischen Behörden aufgehalten und kontrolliert worden. Es habe sich dabei um eine „bewußte Schikane“ gehandelt. Vgl. den Schriftbericht Nr. 627; Referat I A 4, Bd. 406.

<sup>2</sup> Am 11. Juli 1969 wurde dem CSU-Landtagsabgeordneten Stein die Einreise nach Italien verweigert. Vortragender Legationsrat I. Klasse Hansen notierte dazu am 15. August 1969, daß die Gründe dafür „in Steins Betätigung im Zusammenhang mit Südtirol zu suchen sind. Herr Stein gehört seit langem zum Bekanntenkreis des österreichischen Terroristen Dr. Burger. Er hat 1963 das ‚Hilfswerk für Südtirol‘ gegründet und hohe Beträge der von dieser Organisation gesammelten Gelder Dr. Burger zur Verfügung gestellt.“ Da Stein nicht in offizieller Funktion aufgetreten sei, sehe das Auswärtige Amt keinen Grund, wegen der Einreiseverweigerung bei der italienischen Regierung vorstellig zu werden. Vgl. Referat I A 4, Bd. 440.

<sup>3</sup> Am 7. November 1969 führte Bundesminister Ertl mit dem italienischen Landwirtschaftsminister Sedati Gespräche über Fragen der Agrarfinanzierung und andere Probleme der Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaften. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 898 des Bundesministers Ertl, z. Z. Rom, vom 10. November 1969; Referat I A 2, Bd. 1438.

<sup>4</sup> Hat Ministerialdirigent von Staden am 6. November 1969 vorgelegen.

<sup>5</sup> Hat Ministerialdirektor Frank am 6. November 1969 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Es sollte dem H[errn] B[undesm[inister] Ertl durch den H[errn] Bundesaußenminister mündlich nahegelegt werden, den Vorsitz abzugeben. Begründung: Es ist nicht üblich, daß Mitglieder der Bundesregierung derartige Vorsitze innehaben.“

Hat Staatssekretär Harkort am 7. November 1969 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Duckwitz am 9. November 1969 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich unterstütze diesen Vorschlag.“

Hat Bundesminister Scheel vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herr Ertl hat schon einen geschäftsführenden Vorsitzenden als Vertreter bestellt und wird bei der etwa im März fälligen Neuwahl nicht mehr kandidieren. Allerdings wird er wohl zum Ehrenvorsitzenden gewählt.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Noebel am 12. November 1969 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Duckwitz, Frank und Parlamentarischen Staatssekretär Dahrendorf weiterleitete.

Hat Duckwitz am 25. November, Dahrendorf am 5. Dezember und Frank am 10. Dezember 1969 vorgelegen.

346

### Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Behrends

II A 7-81.04-94.09-5182/69 VS-vertraulich

4. November 1969

Betr.: Gespräch Bundesverteidigungsminister Schmidt–Verteidigungsminister Healey am 3. November 1969

Mr. O'Neill von der britischen Botschaft war am 3. November neben dem Private Secretary von Healey bei dem Gespräch Healey–Schmidt in kleinem Kreise anwesend. Von deutscher Seite nahmen Staatssekretär Berkhan und der Adjutant von Minister Schmidt (weiterhin Kapitän Feindt) teil. Mr. O'Neill hat LR I Alexy mit der Bitte um vertrauliche Behandlung (vor allem gegenüber BMVtdg) folgendes darüber mitgeteilt:

Das Gespräch sei gut verlaufen. Zur Sprache gekommen seien folgende Themen:

1) 6. Brigade

Healey habe darauf hingewiesen, daß Großbritannien zur Rückführung bereit sei und daß dies nicht zuletzt im Hinblick auf die kritische Stimmung in den USA gegenüber den europäischen Verteidigungsleistungen von großer Bedeutung sei. Wenn nicht bald etwas geschehe, werde aus der Sache vermutlich nichts werden. Er würde gerne dem DPC anlässlich der Ministerkonferenz im Dezember<sup>1</sup> die Rückführung ankündigen.<sup>2</sup>

Bundesminister Schmidt habe die Rückführung positiv bewertet. Zu den Devisenkosten habe er gesagt, Verteidigung sei eben nicht billig. Er wolle sich der Sache gegenüber dem Finanzminister<sup>3</sup> annehmen und hoffe, Healey in etwa 10 bis 12 Tagen Bescheid geben zu können.<sup>4</sup>

2) NPG – Vorläufige Richtlinien<sup>5</sup>

Bundesminister Schmidt habe erklärt, daß er die Richtlinien akzeptiere. Man sei übereingekommen, verschiedenen NPG-Mitgliedern entgegenzukommen, indem man die Richtlinien auch nach der Verabschiedung durch die NPG<sup>6</sup> „provisorisch“ nenne. Minister Schmidt habe dabei erkennen lassen, daß er diese Bezeichnung auch wegen gewisser Probleme auf deutscher Seite begrüßt.

<sup>1</sup> Zur NATO-Ministerratstagung am 4./5. Dezember 1969 in Brüssel vgl. Dok. 388.

<sup>2</sup> Gesandter Gnodtke, Brüssel (NATO), berichtete am 3. Dezember 1969, der britische Verteidigungsminister Healey habe auf der Sitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung (DPC) der NATO in Brüssel zur Rückführung der 6. Brigade in die Bundesrepublik ausgeführt, in dieser Frage hätten sich „dank der guten Zusammenarbeit mit dem deutschen Verteidigungsminister die Standpunkte Großbritanniens und Deutschlands weitgehend angenähert. Ein endgültiges Übereinkommen könnte man wahrscheinlich der Ministerratssitzung des DPC im Frühjahr 1970 unterbreiten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1607; VS-Bd. 2018 (201); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>3</sup> Alex Möller.

<sup>4</sup> Zum Verhandlungsangebot der Bundesregierung vom 20. November 1969 vgl. Dok. 373, besonders Anm. 3.

<sup>5</sup> Zum Entwurf vorläufiger Richtlinien für den Einsatz taktischer Nuklearwaffen vgl. zuletzt Dok. 334.

<sup>6</sup> Zur Verabschiedung eines Entwurfs vorläufiger Richtlinien für den Einsatz taktischer Nuklearwaffen auf der Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO am 11./12. November 1969 in Washington vgl. Dok. 359.

## 3) Buccaneer

Minister Schmidt habe der Stationierung<sup>7</sup> im Prinzip zugestimmt, aber um Zeit bis etwa Ende dieses Jahres zur Prüfung der Fragen einer Vereinbarung gebeten. Healey hätte unseren Wunsch nach einer Vereinbarung eingesehen und zugestimmt. Minister Schmidt habe durchblicken lassen, daß es zwischen Auswärtigem Amt und dem Verteidigungsministerium Meinungsverschiedenheiten über die Zuständigkeit zu Verhandlungen in dieser Frage gebe.

## 4) Verkürzung der Wehrdienstzeit

Minister Schmidt habe auf Bitten von Healey den entsprechenden Passus der Regierungserklärung<sup>8</sup> erläutert. Er habe sich vor allem bemüht klarzustellen, daß man die Frage der Wehrdienstzeit nicht unter dem Gesichtspunkt einer Minderung der Kampfkraft sehen sollte, sondern als Bemühung, eine schwere psychologische Belastung der Truppe wegen der Wehrdienstungerechtigkeit zu beheben. Wenn zwei Jahre lang nichts geschehe, werde dieses Problem sehr ernste Folgen auch auf die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr haben.

Healey habe keine Bedenken geltend gemacht.

## 5) SALT

Meinungsaustausch ohne besonderes Ergebnis.

Übereinstimmung, daß man die sowjetisch-amerikanischen Gespräche wachsam verfolgen müsse.

## 6) US-Truppenpräsenz

Auch hier habe es sich nur um einen Gedankenaustausch gehandelt, der fortzusetzen sei. Bundesminister Schmidt habe über seine Eindrücke in den USA<sup>9</sup> berichtet, die im Hinblick auf den „backlash“ von Vietnam sehr negativ seien.

Healey habe in diesem Zusammenhang erklärt, daß das ISA<sup>10</sup> des Pentagon im Verhältnis zum State Department an Einfluß verloren habe. Richardson im State Department sei eine sehr starke Persönlichkeit.

7) Französisch-britische Nuklearzusammenarbeit<sup>11</sup>

Healey habe die bekannte britische Einstellung<sup>12</sup> erläutert. Auf technischem

<sup>7</sup> Am 10. März 1969 berichtete Oberst Schroth, London, die britischen Streitkräfte planten, sechs Staffeln des Aufklärungsflugzeugs „Buccaneer“ aufzustellen. Zwei Staffeln sollten in der Bundesrepublik stationiert werden und die dort bisher eingesetzten Flugzeuge vom Typ „Canberra“ ersetzen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 505; Referat II A 7, Bd. 1292.

<sup>8</sup> Am 28. Oktober 1969 führte Bundeskanzler Brandt vor dem Bundestag aus: „Wir wollen ein Maximum an Gerechtigkeit durch Gleichbehandlung der wehrpflichtigen jungen Männer schaffen; Wehrdienstausnahmen und -befreiungen werden abgebaut. Ob sich daraus Konsequenzen für die Dauer des Grundwehrdienstes ergeben, werden wir prüfen.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 26.

<sup>9</sup> Der SPD-Fraktionsvorsitzende besuchte vom 9. bis 18. Juli 1969 die USA und führte Gespräche u. a. mit Präsident Nixon, dem Sicherheitsberater des Präsidenten, Kissinger, Außenminister Rogers und Verteidigungsminister Laird. Dazu teilte Botschafter Pauls, Washington, mit, bei der Bewertung der Gespräche habe Schmidt „gewisse amerikanische Bestrebungen, den innenpolitisch motivierten Abbau des ‚overcommitment‘ ins Extrem zu treiben“, als „besorgniserregend“ bezeichnet. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1579 vom 14. Juli 1969; Ministerbüro, Bd. 293.

<sup>10</sup> Office of International Security Affairs.

<sup>11</sup> Zum französischen Vorhaben einer nuklearen Zusammenarbeit mit Großbritannien vgl. Dok. 335.

<sup>12</sup> Am 23. Oktober 1969 faßte Botschafter Blankenhorn, London, wesentliche Teile eines Vortrags des britischen Verteidigungsministers vom 22. Oktober 1969 vor dem „Royal United Services Institute“

Gebiet seien für Großbritannien keine Vorteile von einer Zusammenarbeit zu erwarten. Dennoch würde eine Zusammenarbeit, falls sie im NATO-Rahmen erfolge, auch im Hinblick auf eine stärkere europäische Rolle bei der Verteidigung Europas nützlich sein.

Minister Schmidt habe sich nicht sehr interessiert gezeigt.

#### 8) Management-Direktor bei der MRCA

Die Unterhaltung über unseren Vorschlag, dafür Brigadegeneral Krüger vorzusehen, während die Briten einen im Management erfahrenen englischen Offizier durchsetzen wollen, sei weitergeführt worden. Minister Schmidt habe gefragt, wie die Briten bei einer Benennung von General Steinhoff reagieren würden. Healey habe darauf hingewiesen, er bezweifle nicht die fachlichen Qualitäten des deutschen Kandidaten; es komme jedoch auf Erfahrungen im Management von Flugzeugprojekten an. Staatssekretär Berkhan soll diese Angelegenheit weiterverfolgen.

#### 9) Eurogroup

Healey habe wiederholt, wie wichtig es sei, daß die europäischen Mitglieder enger zusammenarbeiten. Dies gelte heute in noch höherem Maße als vor einem Jahr. Zurückhaltung gegenüber der Eurogroup könne die Problematik der amerikanischen Truppenverminderungen nicht von uns fernhalten.

Healey habe den Eindruck gehabt, daß Minister Schmidts Haltung zur Eurogroup ziemlich positiv sei. Er habe sich befriedigt gezeigt, Gastgeber des nächsten Eurodinners zu sein.<sup>13</sup>

#### 10) Anteil der Verteidigungsleistungen im Sozialprodukt als Maßstab des Verteidigungsbeitrags

Healey habe versucht, Bundesminister Schmidt den Gedanken nahezubringen, daß gewisse Richtzahlen für den Anteil der Verteidigungsleistungen am Sozialprodukt ein nützliches Mittel seien, um den notwendigen Anteil des Verteidigungsbudgets an den Gesamtausgaben der Regierung zu erhalten. Seine eigenen Erfahrungen seien positiv gewesen. Er erwähnte in diesem Zusammenhang den Gedanken des Gentlemen's Agreement zwischen den europäischen Staaten über einen bestimmten Anteil der Verteidigungsleistung am Sozialprodukt. Es blieb bei einer Übereinstimmung, die Frage weiter zu untersuchen.

Um sehr vertrauliche Behandlung der Information, vor allem gegenüber dem Bundesverteidigungsministerium, wird gebeten.

Hiermit über Herrn Dg II A<sup>14</sup> Herrn D II<sup>15</sup> vorgelegt.

Behrends

#### VS-Bd. 1391 (II A 7)

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1216*

zusammen. Healey habe betont, eine Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Großbritannien auf dem Gebiet der Nuklearwaffen sei erst dann „diskutabel, wenn Frankreich in die NATO zurückkehrt sei“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2104; Referat II A 7, Bd. 1292.

<sup>13</sup> Das Treffen der Verteidigungsminister der europäischen NATO-Mitgliedstaaten („Eurogroup“) fand am 2. Dezember 1969 in Brüssel statt.

<sup>14</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lahn am 10. November 1969 vorgelegen.

<sup>15</sup> Hat Ministerialdirektor Ruete am 10. November 1969 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Duckwitz verfügte.

Hat Duckwitz am 11. November 1969 vorgelegen.

## Aufzeichnung des Botschafters Roth

II B 1-81.01/0-2093<sup>1</sup>/69 geheim

5. November 1969

Betr.: Kabinettsitzung am heutigen Nachmittag;

hier: Ergebnis der Verhandlungen in Washington über noch klärungsbedürftige Punkte des NV-Vertrages<sup>1</sup>

- 1) Der amerikanischen Seite wurde bei den Gesprächen einleitend gesagt, daß bei befriedigender Klärung der vorgebrachten Punkte die Bundesregierung beschleunigt einen Beschluß über die Unterzeichnung des Vertrages herbeiführen würde. Diese Erklärung, die von der amerikanischen Seite begrüßt wurde, bildete die Grundlage der Verhandlungen. Das Ergebnis wurde in einer gemeinsamen Niederschrift festgelegt.<sup>2</sup>
- 2) Über die vor dem Bundestag aus Anlaß der Unterzeichnung abzugebende Erklärung<sup>3</sup> und die bei Unterzeichnung zu notifizierende Note<sup>4</sup> fand ein Gedankenaustausch statt, der zu weitgehender Übereinstimmung führte.
- 3) Wegen einer amerikanischen Erklärung zu Artikel 53/107 der VN-Satzung erhielten wir die erbetene Zusage, daß Außenminister Rogers den sogenannten sowjetischen Interventionsanspruch<sup>5</sup> öffentlich zurückweisen wird. Über den Zeitpunkt und die Art und Weise der Veröffentlichung wird sich die amerikanische Regierung mit uns abstimmen.<sup>6</sup>
- 4) Die amerikanische Seite hat ihre Definition des Begriffs „control“, d. h. im Kontext des Nichtverbreitungsvertrags „die unabhängige Macht zur Verwendung von Kernwaffen“, für die vertrauliche Unterrichtung der Bundestagsausschüsse, jedoch nicht zur offenen Verwendung vor dem Plenum freigegeben. Sie hält es weder für notwendig noch für ratsam, diese Angelegenheit bei der Sowjetunion zur Sprache zu bringen.
- 5) Die amerikanische Seite hat die feste Absicht, nur gemeinsam mit den Sowjets zu hinterlegen. Sie wird sich dafür einsetzen, daß die Sowjets dabei den klassischen Interpretationen nicht widersprechen. Dies wurde in einem persönlichen Gespräch des deutschen Delegationsleiters mit dem amerikanischen Außenminister bestätigt.

<sup>1</sup> Vom 29. bis 31. Oktober 1969 hielt sich eine Delegation unter Leitung des Botschafters Roth in den USA zu Besprechungen über Fragen des Nichtverbreitungsabkommens auf.

<sup>2</sup> Für die undatierte Ergebnissniederschrift der deutsch-amerikanischen Besprechungen vom 29. bis 31. Oktober 1969 in Washington über das Nichtverbreitungsabkommen vgl. VS-Bd. 4368 (II B 3); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>3</sup> Für den Wortlaut der Erklärung der Bundesregierung vom 28. November 1969 vgl. BULLETIN 1969, S. 1233 f.

<sup>4</sup> Für den Wortlaut der Note vom 28. November 1969 an alle Staaten, mit denen die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhielt, vgl. BULLETIN 1969, S. 1234 f.

<sup>5</sup> Zur sowjetischen Interpretation der Artikel 53 und 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 (Feindstaatenklauseln) vgl. Dok. 14.

<sup>6</sup> Vgl. dazu die Erklärung des amerikanischen Außenministers Rogers vom 28. November 1969 anläßlich der Unterzeichnung des Nichtverbreitungsabkommens durch die Bundesrepublik; Dok. 377, Anm. 1.

6) Die amerikanische Regierung wird noch vor der Bundestagsdebatte<sup>7</sup> eine Erklärung über die Beziehung zwischen Fortdauer der NATO und Bindung an den NV-Vertrag ausarbeiten. Über die endgültige Fassung sowie Art und Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser Erklärung wird zur Zeit auf diplomatischem Wege weiterberaten.<sup>8</sup>

7) Die amerikanische Seite nahm unseren Wunsch positiv zur Kenntnis, die deutsche Erklärung vor dem Bundestag durch eine Verständniserklärung zu unterstützen. Voraussetzung dafür sei allerdings, daß wir die von ihnen bei den Verhandlungen zum Ausdruck gebrachten Vorstellungen nicht unbeachtet ließen.

8) Die amerikanische Seite brachte zum Ausdruck, daß sie die deutschen, vom Bundesverteidigungsrat beschlossenen Interpretationen zur friedlichen Nutzung der Kernenergie und zum Verifikationsabkommen<sup>9</sup> in der Substanz generell akzeptiert. Zu einzelnen Punkten, in denen die Amerikaner eine abweichende Meinung geäußert hatten, wurde Einigung über für beide Seiten annehmbare Formulierungen erreicht. Diese Formulierungen sollen in der deutschen Note verwendet werden, die bei der deutschen Unterzeichnung den Depositarmächten und den in Bonn akkreditierten Regierungen übermittelt werden soll.

9) Im Hinblick auf die Anwendung von Sicherungsmaßnahmen und die Exportauflagen in Artikel III Abs. 2 des NV-Vertrages<sup>10</sup> bestand Übereinstimmung über die Geltung der Definition von „Ausgangs- und besonderem spaltbarem Material“ in der gegenwärtigen Fassung von Artikel XX des IAEO-Statuts.<sup>11</sup> Änderungen würden für die Bundesrepublik Deutschland nur verbindlich werden, wenn sie ihnen ausdrücklich zustimmt.

Es wurde Übereinstimmung erzielt, daß jeder NV-Vertragspartner unter Berücksichtigung bestehender Absprachen für sich festlegt, welche „Ausrüstungen“ und „Materialien“ unter die Exportauflagen des Artikels III Abs. 2 des NV-Vertrages fallen. Die amerikanische Seite regte ständige informelle Konsultationen über diese Frage an.

Die amerikanischen Vertreter bestätigten die grundsätzliche Bereitschaft der amerikanischen Regierung, das Verifikationsabkommen EURATOM/IAEO

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Der amerikanische Außenminister Rogers nahm in der Erklärung vom 28. November 1969 anlässlich der Unterzeichnung des Nichtverbreitungsabkommens durch die Bundesrepublik ebenfalls zum Verhältnis von NATO und Nichtverbreitungsabkommen Stellung. Vgl. dazu Dok. 377, Anm. 1.

<sup>9</sup> Vgl. dazu die Anlage C „Deutsche Interpretation des NV-Vertrages zur Sicherung des friedlichen Bereichs und des Verifikationsabkommens“ der undatierten Ergebnisschrift der deutsch-amerikanischen Besprechungen vom 29. bis 31. Oktober 1969 in Washington über das Nichtverbreitungsabkommen; VS-Bd. 4340 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>10</sup> Artikel III, Absatz 2 des Nichtverbreitungsabkommens vom 1. Juli 1968: „Each State Party to the Treaty undertakes not to provide: (a) source or special fissionable material, or (b) equipment or material especially designed or prepared for the processing, use or production of special fissionable material, to any non-nuclear State for peaceful purposes, unless the source or special fissionable material shall be subject to the safeguards required by this Article.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 324.

<sup>11</sup> Artikel XX des Statuts der IAEO vom 26. Oktober 1956 definierte die Begriffe „special fissionable material“, „uranium enriched in the isotopes 235 or 233“ und „source material“. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 276, S. 38.



weiterhin zu fördern.<sup>12</sup> Im Hinblick darauf, daß eine gemeinsame Position der EURATOM-Länder noch nicht feststeht, sahen sie sich jedoch außerstande, die mitgeteilten deutschen Kriterien für die Verifikation ausdrücklich zu unterstützen; sie erhoben jedoch keine Einwendungen.

Das von Präsident Johnson verkündete<sup>13</sup> und von Präsident Nixon voll bestätigte Angebot<sup>14</sup> zur Annahme von Kontrollen für alle zivilen nuklearen Tätigkeiten der Vereinigten Staaten wurde von der amerikanischen Seite bekräftigt.

Ein Gedankenaustausch brachte gegenseitig größere Klarheit über die rechtliche Beurteilung des nicht erwarteten Falles eines Konflikts zwischen den amerikanischen Verpflichtungen unter dem Liefervertrag EURATOM/USA<sup>15</sup> und unter dem NV-Vertrag.

Die amerikanische Seite erklärte sich zu baldigen Gesprächen mit EURATOM im NV-Zusammenhang mit dem Ziel einer Liberalisierung und Kommerzialisierung des bestehenden Liefervertrags EURATOM/USA bereit.

Auf besondere Ermächtigung durch Außenminister Rogers bestätigten die amerikanischen Vertreter die Zusicherung gemeinsamer Bemühungen um einen ständigen Sitz der Bundesrepublik Deutschland im Gouverneursrat der IAEÜ.<sup>16</sup> Die Zusicherung soll erst nach vorheriger erneuter Konsultation öffentlich verwendet werden. Die deutsche Seite stellte die Realisierung des deutschen Anliegens ausdrücklich in den Zusammenhang mit dem deutschen Beitritt zum NV-Vertrag.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>17</sup> dem Herrn Minister<sup>18</sup> vorgelegt.

In Vertretung  
Roth

VS-Bd. 4340 (II B 1)

<sup>12</sup> Zur amerikanischen Haltung zu einem Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEÜ vgl. Dok. 124.

<sup>13</sup> Anlässlich der Unterzeichnung des Nichtverbreitungsabkommens erklärte Präsident Johnson am 1. Juli 1968: „After the treaty has come into force we will permit the International Atomic Energy Agency to apply its safeguards to all nuclear activities in the United States – excluding only those with direct national security significance.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, JOHNSON 1968-69, II, S. 765.

<sup>14</sup> Am 5. Februar 1969 bat Präsident Nixon in einem Schreiben den Senat, dem Nichtverbreitungsabkommen zuzustimmen. Dazu führte er aus: „In submitting this request I wish to endorse the commitment made by the previous Administration that the United States will, when safeguards are applied under the Treaty, permit the International Atomic Energy Agency to apply its safeguards to all nuclear activities in the United States, exclusive of those activities with direct national security significance.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1969, S. 62.

<sup>15</sup> Für den Wortlaut des Abkommens zwischen EURATOM und den USA vom 29. Mai bzw. 18. Juni 1958 vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN 1959, S. 309–311. Vgl. dazu auch ERSTER GESAMTBERICHT 1958, S. 82–85.

<sup>16</sup> Zu den Bemühungen der Bundesrepublik um eine Aufnahme in den Gouverneursrat der IAEÜ vgl. Dok. 177, Anm. 9.

<sup>17</sup> Hat Staatssekretär Harkort am 5. November 1969 vorgelegen.

<sup>18</sup> Vortragender Legationsrat Wilke vermerkte dazu am 6. November 1969 handschriftlich: „Durchdruck hat dem H[errn] Minister in Kab[inett]-Sitz[un]g am 5.11. vorgelegen.“

348

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

**Z B 6-1-15716/69 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 1241**  
**Citissime**

**Aufgabe: 5. November 1969, 13.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 5. November 1969, 21.10 Uhr**

Bitte Herrn Staatssekretär Duckwitz vor der NATO-Konferenz<sup>2</sup> vorzulegen.

Betr.: Auswirkungen der Regierungserklärung zur Deutschlandpolitik in den Vereinten Nationen

I. Die Regierungserklärung vom 28. Oktober und die ihr folgenden Klarstellungen in der Bundestagsdebatte<sup>3</sup> haben sich durch die Betonung des Gedankens der Einheit der Nation und des Selbstbestimmungsrechts des deutschen Volkes, das unverzichtbar und kein Verhandlungsgegenstand sei, für unsere Position in den VN günstig ausgewirkt. Gleichzeitig haben andere Elemente der Regierungserklärung zusätzlichen Anlaß zu Zweifel und Unsicherheit gegeben und unsere Position gefährdet. Hierzu gehört in erster Linie die erstmalige regierungsamtliche Behauptung der Existenz zweier deutscher Staaten innerhalb einer deutschen Nation; daneben aber auch die Freistellung handelspolitischer, kultureller und humanitärer Kontakte der DDR mit dem Ausland und die in Aussicht genommene allgemeine Auflockerung der Auslandsbeziehungen der DDR im Falle einer Verbesserung der innerdeutschen Beziehungen. Unter Abwägung von Plus und Minus ist festzustellen, daß trotz angestrebter und von unseren Alliierten loyal unterstützter Bemühungen der Beobachtermission Verwirrung und Unsicherheit in VN-Kreisen zur Zeit überwiegen.

Diese Unsicherheit erstreckt sich nicht nur auf die Länder der Dritten Welt, sondern auch auf unsere westlichen Freunde; vermutlich ist sie – unter anderem Vorzeichen – auch im Lager der kommunistischen Staaten vorhanden, obwohl diese unter sowjetischer Anleitung mit größtem Fleiß und Energie bestrebt sind, die Gunst der Stunde zu nutzen, um unsere bisherigen Positionen zum Einsturz zu bringen. Von allen Seiten wird uns über eine außerordentlich intensive Lobbytätigkeit aller Ostblockdelegationen berichtet, an der sich auch einige indische und arabische Vertreter zu beteiligen scheinen. Interessanterweise suchen die Ostblockvertreter mit uns zur Zeit kein Gespräch und stellen uns keine Fragen. Sie waren durch das Wahlergebnis zunächst verwirrt und zeigten größte Zurückhaltung. Diese wich – vermutlich nach Eintreffen entsprechender Instruktionen – einer unverbindlichen Freundlichkeit; so hat z.B. Botschafter Malik mich zum ersten Mal auf einem Empfang angesprochen und mir auch eine Einladung zu seinem Empfang am 7. November geschickt. In allen Sach- und

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 7. November 1969 vorgelegen.

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

<sup>3</sup> Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 und der Aussprache am 29. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34 bzw. S. 37–124.

Statusfragen ist jedoch bis jetzt nicht das geringste Entgegenkommen zu verzeichnen; eher könnte man von einer Verhärtung sprechen.

Die Sorgen unserer drei Hauptalliierten scheinen sich vordergründig auf folgende drei Komplexe zu beziehen:

1) Die Furcht vor einem allgemeinen Abrutschen der bisher gemeinsam eingenommenen und verteidigten Positionen hinsichtlich der Deutschland-Frage im VN-Bereich, ohne daß Auffangstellungen bereitstehen und ohne daß Gegenleistungen der östlichen Seite eingehandelt werden. Die erstmalige Feststellung der Existenz zweier deutscher Staaten wird bereits als eine solche Konzession gewertet. Von der Freistellung der handelspolitischen, kulturellen und humanitären Auslandsbeziehungen der DDR befürchtet man einen Einbruch in einen weiten Bereich der Sonderorganisationen der VN ohne östliche Gegenleistung. Hinsichtlich der Möglichkeit, durch weitere Konzessionen auf dem Gebiet sowjetzonaler Auslandsbeziehungen einen erträglichen *Modus vivendi* im innerdeutschen Verhältnis einzuhandeln, herrscht Skepsis.

2) Durch die neuen in Bonn gesetzten Akzente in der Deutschlandpolitik glaubt man die Wiener Formel<sup>4</sup> für den Beitritt zu Verträgen und für die Einladung zu Konferenzen und Organisationen gefährdet, da wir – wegen des großen Gewichtes der Bundesrepublik – bisher die stärkste Stütze dieser Formel waren. Diese ist aber, wie erst jetzt klar erkannt wird, ein Schutzwall schlechthin gegen das Eindringen umstrittener oder unerwünschter Gebietseinheiten in den multilateralen Bereich. Würde sie zu Fall gebracht werden, so bliebe zur Zeit nur die Allstaatenklausel als Alternative, die zu einer allgemeinen Rechtsunsicherheit und zu vielerlei politisch unerwünschten Folgen weitab von der Deutschland-Problematik führen würde.

3) Unsere Alliierten – voran die Amerikaner – müssen befürchten, daß, wenn die bisher im multilateralen Bereich gehaltenen Positionen in der Deutschland-Frage ins Wanken kommen, ähnliche Positionen im Fernen Osten (Korea, Vietnam) kaum mehr gehalten werden können und daß dann auch die China-Frage schnell in den Sog einer solchen Entwicklung käme.

Angesichts der eingetretenen Unsicherheit ergibt sich für alle – Ost, West und Drittländer – die Frage, ob eine Reihe von Entscheidungen über den Beitritt zu Verträgen und die Mitgliedschaft in Gremien, die in der jetzigen Vollversammlung<sup>5</sup> gefällt werden sollten, bis auf einen späteren Zeitpunkt aufzuschieben wären oder jetzt forciert werden sollen. In den Wochen vor der Regierungserklärung schien sich eine Tendenz zum Aufschub der Entscheidungen anzubahnen. In den letzten Tagen herrscht der Eindruck vor, daß die Sowjets den augenblicklichen Zustand der Verwirrung zu einem Durchbruch zu nutzen beabsichtigen. Umgekehrt scheinen aber auch die an dem Deutschlandproblem hauptsächlich interessierten Westmächte jetzt wieder ihre Haltung zu versteifen und einer baldigen Entscheidung zuzuneigen. Hier handelt es sich jedoch nur um Tendenzen. Abschließendes kann noch nicht gesagt werden.

<sup>4</sup> Für den Wortlaut des Artikels 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel“) vgl. Dok. 112, Anm. 7.

<sup>5</sup> Die XXIV. UNO-Generalversammlung fand vom 16. September bis 17. Dezember 1969 statt.

II. Wenn die Bundesregierung, wie ich den mir erteilten Weisungen entnehme, das Halten der bisherigen Positionen in der Deutschland-Frage, zumindest über einen gewissen Zeitraum hinaus, für den Erfolg ihrer Politik als wesentlich erachtet, so müßten bei dem weiteren Vorgehen aus hiesiger Sicht folgende Gesichtspunkte besonders beachtet werden:

1) Wir können im VN-Rahmen Positionen nur halten, wenn unser Vorgehen und unsere Zielsetzung von den drei westlichen Hauptalliierten und darüber hinaus von unseren anderen NATO-Verbündeten und westlichen Freunden abgestützt wird. Es empfiehlt sich daher eine baldige und detaillierte Abstimmung in der Bonner Gruppe und im NATO-Rat.

2) Der weitverzweigte VN-Bereich gleicht einem System kommunizierender Röhren. Ein Eindringen der „DDR“ in einen Bereich zieht unweigerlich ihr Eindringen in fast alle anderen Bereiche nach sich. Darüber hinaus besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem multilateralen und dem bilateralen Bereich. Einbrüche der „DDR“ im bilateralen Bereich wirken sich aber im multilateralen Bereich verstärkt aus, weil der multilaterale Bereich schwerer zu verteidigen ist. Staaten, die unsere Interessen im bilateralen Bereich respektieren, enttäuschen uns oft im multilateralen Bereich, weil ihre Vertreter hier dem Genius loci und dem multilateralen Jargon (z. B. Universalität) erliegen. Daher z. B. die Gefahr der Zwei-Staaten-Theorie im VN-Bereich, auf die ich bereits mit DB Nr. 398 vom 16. April 1969<sup>6</sup> aufmerksam gemacht hatte. Es wäre theoretisch denkbar, unsere Positionen bilateral in weiten Bereichen zu halten, auch wenn sie im multilateralen Bereich aufgegeben werden müßten, – nicht aber umgekehrt. Wir müssen daher Sorge tragen, daß unsere Sprachregelungen den Besonderheiten des am meisten gefährdeten multilateralen Bereichs Rechnung tragen.

3) Die in den letzten Tagen herausgegebenen Sprachregelungen<sup>7</sup> stellen nicht klar genug heraus, daß wir zwar einer staatlichen Existenz der DDR im staatsrechtlichen Sinne Rechnung tragen, ihr die Eigenschaft eines souveränen Staates im völkerrechtlichen Sinne aber weiterhin allgemein – und nicht nur hinsichtlich der Beziehungen zu uns – absprechen. Auch reicht die alleinige Ausrichtung auf die Nichtanerkennung eines im übrigen als Staat bezeichneten Gebildes nicht aus, um unsere Deutschlandpolitik im multilateralen Bereich zu stützen. Während es nämlich im bilateralen Bereich eine Grenze gibt, von der an von völkerrechtlicher Anerkennung gesprochen werden kann oder muß, ist die gleichzeitige Teilnahme an multilateralen Organisationen, Verträgen und Konferenzen nicht notwendigerweise mit der völkerrechtlichen Anerkennung

<sup>6</sup> Botschafter Böker, New York (UNO), nahm Stellung zu einer Meldung, wonach die SPD „die Ablehnung der ‚Anerkennung der DDR‘ aufrechterhält, es zugleich aber als wirklichkeitsfremd bezeichnet, die ‚staatliche Existenz‘ des anderen Teils Deutschlands zu leugnen oder nicht zur Kenntnis zu nehmen“. Eine Anerkennung der DDR als Staat würde aber „erhebliche Rückwirkungen auf die Einstellung dritter Länder zu unserer Deutschlandpolitik haben. Für viele Staaten ist gerade der völkerrechtliche Unterbau unserer Deutschlandpolitik von ausschlaggebender Bedeutung. Besonders die lateinamerikanischen Staaten mit ihrem ausgeprägten legalistischen Denken könnten geneigt sein, aus dem allgemeinen Völkerrecht eine Verpflichtung zur Anerkennung der SBZ als Staat abzuleiten“. Für den Bereich der Internationalen Organisationen wäre aber die Anerkennung der SBZ als Staat ausreichend, um unsere gesamte bisherige Deutschlandpolitik zum Einsturz zu bringen.“ Vgl. Referat II A 1, Bd. 1105.

<sup>7</sup> Vgl. dazu Dok. 337.

verbunden. Die Fortsetzung unserer multilateralen Deutschlandpolitik läßt sich also nur dann überzeugend begründen, wenn wir nicht nur auf die Nichtanerkennung abstellen, sondern auch weiterhin den Charakter der DDR als eines souveränen Staates im Sinne des Völkerrechts bestreiten. Um ernststen Rückschlüssen im multilateralen Bereich vorzubeugen, wäre es daher wünschenswert, wenn die Sprachregelungen in diesem Sinne ergänzt würden.

III. Über die von mir unternommenen Demarchen im Kreise unserer westlichen Alliierten habe ich bereits berichtet (DB Nr. 1231 vom 3. November 1969<sup>8</sup> und DB Nr. 1238 vom 4. November 1969<sup>9</sup>). Gesonderter Drahtbericht über die noch in dieser Vollversammlung zu fallenden Entscheidungen, die die Deutschland-Frage berühren, ist in Vorbereitung.<sup>10</sup>

[gez.] Böker

VS-Bd. 4377 (II A 1)

<sup>8</sup> Botschafter Böker, New York (UNO), berichtete von Gesprächen mit dem amerikanischen und dem britischen Botschafter bei der UNO, Yost und Warner, am 30./31. Oktober 1969. Beide hätten sich im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen der Deutschlandpolitik der Bundesregierung besorgt gezeigt. Dies gelte insbesondere für „die Feststellung von der Existenz zweier deutscher Staaten innerhalb der deutschen Nation, weil das Fernhalten der DDR von dem multilateralen Bereich bisher hauptsächlich auf dem Argument ihres mangelnden Staatscharakters aufgebaut war“. Der britische Botschafter Warner habe erklärt, „in London sei man über diese neue Wendung ‚bestürzt‘ (dismayed), zumal nach britischer völkerrechtlicher Auffassung ein Staat eo ipso Anspruch auf Anerkennung habe“. In weiteren Gesprächen habe sich der Eindruck ergeben, „daß viele unserer westlichen Freunde glauben, unsere Position sei nunmehr so unterhöhlt, daß sie nicht mehr lange gehalten werden könne. [...] Unser nur mehr politisch fundierter Appell an dritte Staaten, gegenwärtig nichts zu unternehmen, was eine innerdeutsche Regelung beeinträchtigen könne, werde voraussichtlich zu hohe Ansprüche an die Bereitschaft der ungebundenen Staaten stellen, unsere Interessen höher als ihre eigenen vermeintlichen oder wirklichen Vorteile zu bewerten.“ Vgl. VS-Bd. 4377 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>9</sup> Botschafter Böker, New York (UNO), übermittelte eine Zusammenfassung von Gesprächen mit dem französischen und dem niederländischen Botschafter bei der UNO, Bérard und Middelburg. Bérard habe ausgeführt, an der Deutschlandpolitik der Bundesregierung hätte sich „doch offenbar Wesentliches geändert. Es werde daher nicht leicht sein, mit dem Argument der Kontinuität durchzukommen.“ Die westliche Position sollte in der Bonner Vierergruppe abgestimmt werden. Es käme darauf an, „daß die drei Westmächte und die Bundesregierung eine gemeinsame Sprache in der Deutschland-Frage sprechen. Wenn die westlichen Mächte in den VN und den Sonderorganisationen mit verschiedenen Zungen redeten, könnten die bisherigen Positionen auf keinen Fall mehr gehalten werden.“ Zur Reaktion des niederländischen Botschafters berichtete Böker: „Botschafter Middelburg zeigte sich ebenfalls besorgt wegen eines möglichen Abgleitens im multilateralen Bereich. Ich erklärte ihm, daß es der Bundesregierung gerade im Stadium der Verhandlungen mit dem Osten (einschließlich der ‚DDR‘) darauf ankomme, die bisherigen Positionen zu halten und keine Karten vorzeitig aus der Hand zu geben. Hierauf erwiderte er etwas ironisch, durch die Regierungserklärung seien wohl schon einige Karten weggegeben worden. Sehr viele hätten wir nicht mehr in dem Spiel.“ Vgl. VS-Bd. 4377 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>10</sup> Mit Drahtbericht Nr. 1284 vom 11. November 1969 übermittelte Botschafter Böker, New York (UNO), einen Überblick über alle deutschlandpolitisch relevanten Themen der XXIV. UNO-Generalversammlung. Vgl. dazu VS-Bd. 10057 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1969.

349

**Staatssekretär Duckwitz, z. Z. Brüssel,  
an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15711/69 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 1478**

**Aufgabe: 5. November 1969, 16.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 5. November 1969, 18.07 Uhr**

Betr.: NATO-Ratssitzung mit Außenministerstellvertretern<sup>2</sup>;  
hier: bilaterales Gespräch Staatsminister Thomson mit  
Staatssekretär Duckwitz

Vor Beginn der Ratssitzung am 5. November hatte ich ein halbstündiges Gespräch mit dem britischen Staatsminister Thomson, das auf dessen Anregung zurückging.

Teilnehmer waren auf britischer Seite: Staatsminister Thomson, Botschafter Burrows, Mr. Waterfield, Leiter der Abteilung Westliche Organisationen, Foreign Office; Mr. Williams, Persönlicher Referent Minister Thomsons;

Auf deutscher Seite außer mir: Botschafter Grewe, BR Dröge.

Das Gespräch berührte die Themen: Ausgewogene Truppenverminderung (MBFR), deutsche Ostpolitik, Vorbereitung der NATO-Ministersitzung im Dezember<sup>3</sup> und (beiläufig) die EWG-Gipfelkonferenz<sup>4</sup>.

1) Beiderseitige ausgewogene Truppenverminderung (MBFR):

a) Thomson und ich waren uns darüber einig, daß der westliche Vorschlag zur Truppenverminderung weiterverfolgt werden müsse, obgleich der Osten bisher auf das „Signal“ von Reykjavik<sup>5</sup> nicht reagiert habe und auch die Prager Erklärung<sup>6</sup> keinerlei Hinweis auf das westliche Angebot enthalte. Thomson hofft, daß es doch noch zu einer östlichen Reaktion komme, die sinnvolle Verhandlungen ermögliche. Auf jeden Fall müsse der Westen im Dezember-Kommuniqué eine

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mertes am 6. November 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Am 5. November 1969 fand eine Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten in Brüssel statt. Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), berichtete dazu, im Mittelpunkt habe ein Meinungsaustausch über die Ost-West-Beziehungen gestanden, der durch die Erklärung der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 31. Oktober 1969 in Prag über eine Europäische Sicherheitskonferenz besondere Aktualität erhalten habe. Hinsichtlich einer Beurteilung der Prager Erklärung habe Einvernehmen bestanden, „daß der unpolemische Ton zu begrüßen ist, daß jedoch die vom Warschauer Pakt vorgeschlagenen Themen zu vage und unbedeutend sind und die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz (ESK) nicht rechtfertigen“. Die Konferenz sei zu dem Schluß gekommen, „daß die Allianz nüchtern, illusionslos, unbeirrt durch östliche Vorschläge und unter Wahrung der Solidarität in der Allianz in der Ministerkonferenz im Dezember konkrete und substantielle Initiativen für die Verbesserung der Ost-West-Beziehungen entwickeln müsse“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1483 vom 6. November 1969; VS-Bd. 4347 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1969.

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

<sup>4</sup> Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag vgl. Dok. 385.

<sup>5</sup> Zur Erklärung des NATO-Ministerrats vom 25. Juni 1968 vgl. Dok. 111, Anm. 2.

<sup>6</sup> Zur Erklärung der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 31. Oktober 1969 über eine Europäische Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 338, Anm. 4.

Aussage über BFR-Modalitäten machen, sonst gebe er die Initiative aus der Hand. Seiner Ansicht nach sollte der Westen Modelle vorbereiten, aufgrund deren konkrete Verhandlungsangebote gemacht werden könnten. Im übrigen stimme er mit Richardson überein, der ihm am 4. November erklärt habe, daß der Westen von einer festen Ausgangsposition ausgehen müsse. Man müsse sich darüber klar sein, daß wegen der sowjetischen konventionellen Übermacht für den Westen nur eine asymmetrische Truppenverminderung in Frage käme.

b) Hinsichtlich des *Procedere* gab ich zu erwägen, Gespräche über BFR im Rahmen der demnächst beginnenden amerikanisch-sowjetischen Gespräche über strategische Waffenbegrenzung (SALT) einzuleiten. Thomson stimmte mir zu, daß es in der Tat einen engen Zusammenhang zwischen SALT und BFR gäbe. Trotzdem meinte er, man müsse die beiden Verhandlungen sauber trennen, aber für eine intensive Koordination Sorge tragen. Thomson interessierte sich besonders für unsere Vorstellungen darüber, wer auf westlicher (und östlicher) Seite die Verhandlungspartner für Gespräche über BFR sein sollten. Verhandlungen von Block zu Block würden wohl an Frankreichs Einspruch scheitern. Sollte man Brosio Verhandlungsvollmacht für die NATO-Mitglieder geben? Botschafter Grewes Vorschlag, diejenigen Länder in Ost und West an den Verhandlungstisch zu bringen, über deren Territorium und Streitkräfte verhandelt werde, stieß auf Thomsons Interesse.

## 2) Deutsche Ostpolitik:

a) Auf Thomsons Frage nach den Vorstellungen der neuen Bundesregierung über ihre Ostpolitik erläuterte ich unsere Absichten, die innerdeutschen Gespräche und unsere Gespräche mit der Sowjetunion über Gewaltverzicht voranzubringen und erklärte, daß wir im übrigen Hoffnungen auf die Sondierungen der drei Westmächte über Berlin setzten.

b) Auf Thomsons ausdrückliche Frage nach dem Stand der innerdeutschen Kontakte führte ich die Gespräche über Interzonenhandel und über Post- und Verkehrsfragen als ermutigende Beispiele an und gab zu erkennen, daß der Bundeskanzler womöglich eine neue Initiative zu direkten Gesprächen auf Regierungsebene unternehmen werde.

Thomsons Frage, ob wir an eine Institutionalisierung („continuing machinery“) für unsere Kontakte mit der „DDR“ dächten, verwies ich auf die vor längerer Zeit erfolgte Bestellung des Staatssekretärs im Bundeskanzleramt für diese Aufgabe<sup>7</sup>, die jedoch keinen Widerhall auf der anderen Seite gefunden habe.

Thomson begrüßte unsere Bemühungen und wünschte uns Erfolg, stellte aber gleichzeitig fest, daß unsere Schritte mit den Sondierungen der drei Westmächte eng koordiniert werden müßten, weil sonst das Risiko einer Überschneidung bestünde.

c) Zum Thema Gewaltverzicht erklärte ich Thomson auf seine Frage, daß wir in etwa 14 Tagen zu neuen Vorschlägen bereit seien, die wir selbstverständlich mit den drei Westmächten abstimmen würden.

<sup>7</sup> Vgl. dazu das Schreiben des Bundeskanzlers Kiesinger vom 28. September 1967 an den Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph; Dok. 97, Anm. 13.

## 3) NATO-Ministersitzung Dezember 1969:

Hinsichtlich der Vorbereitung der NATO-Ministersitzung im Dezember waren wir uns darüber einig, daß der Westen sich vom Osten nicht die „Show“ stehlen lassen dürfe. Wir würden nicht umhin kommen, auf die Prager Erklärung irgendwie zu reagieren, sollten aber vermeiden, diese Erklärung, die nach Thomsons Meinung „sehr dünn“ ausgefallen sei, überzubewerten. Thomson betonte die Notwendigkeit, die Verteidigungsbereitschaft des Westens aufrechtzuerhalten. Seiner Meinung nach gäbe es keinen Grund zu der Annahme, daß die Sowjetunion an einer wirklichen Friedensregelung in Europa interessiert sei. Eine Entspannung könne nur erreicht werden durch harte Verhandlungen auf der Grundlage kollektiver Stärke. Wir stimmten überein, daß wir die öffentliche Meinung unserer Länder zur Geduld auffordern und davor bewahren müßten, all zu große Hoffnungen auf eine baldige Entspannung zu setzen.

## 4) EWG-Gipfelkonferenz:

Auf Thomsons Frage, wie ich die Aussichten des Ausgangs der EWG-Gipfelkonferenz in bezug auf die britische Beitrittsfrage beurteile, habe ich mich gedämpft-pessimistisch geäußert.

[gez.] Duckwitz

VS-Bd. 4356 (II B 2)

350

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank

I B 4-82.00-92.-776/69 geheim

7. November 1969<sup>1</sup>

Betr.: Deutsch-arabische Beziehungen

I. Der deutsche Geschäftsmann Rudi Stärker, der schon in der Vergangenheit eine Rolle als Kontaktmann in deutsch-ägyptischen Fragen spielte, hat heute Herrn Bundesminister a. D. Wischniewski folgende Mitteilung des ägyptischen Wirtschaftsministers Hassan Abbas Zaki überbracht:

Zaki habe kürzlich zwei Gespräche mit Präsident Nasser geführt und sei von diesem bevollmächtigt worden, umfassende Gespräche mit der Bundesregierung (über die Normalisierung der deutsch-arabischen Beziehungen) einzuleiten. Der an sich zuständige ägyptische (Außen-) Minister<sup>2</sup> habe von Präsident Nasser die Weisung erhalten, sich aus diesen Fragen bis auf weiteres herauszuhalten. Zaki schlage vor, daß er sich an einem Tag zwischen dem 10. und 13.

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor Frank am 10. November 1969 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[errn] Dg I wie bespr[ochen] (Vorbereitung einer Kab[inetts]vorlage über Gesamtproblem).“

Hat Ministerialdirigent Gehlhoff am 10. November 1969 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat I B 4 zur weiteren Verwendung verfügte.

<sup>2</sup> Mahmoud Riad.



November 1969 in einem Nachbarland der Bundesrepublik, etwa in Basel, mit Herrn Wischniewski zu einem ersten Gespräch treffe. Anschließend würde Zaki für den 14. und 15. November nach Djidda und für den 16. und 17. November nach Kuwait reisen, um mit den dortigen Regierungen die Normalisierung der deutsch-arabischen Beziehungen zu erörtern. Zwischen dem 18. und 21. November würde Zaki zu einem zweiten Gespräch mit Herrn Wischniewski nach Europa kommen, eventuell sogar nach Bonn. Anschließend würde er zur weiteren Erörterung des Gesamtkomplexes nach Algier fahren. Die ägyptische Regierung würde alsdann auch in der Arabischen Liga die Weichen richtig stellen. Im Januar oder Februar 1970 könnten dann alle arabischen Staaten, die keine diplomatischen Beziehungen zu Bonn unterhalten, diese wieder aufnehmen.

Zaki habe ferner übermittelt, daß die VAR gegenwärtig eine engere Zusammenarbeit, unter Umständen sogar eine Föderation mit Libyen und dem Sudan, anstrebe. Dadurch soll eine gewisse Abkehr von der verfahrenen Auseinandersetzung mit Israel und eventuell von der engen Zusammenarbeit mit der Sowjetunion erreicht werden.

II. Wirtschaftsminister Zaki hat sich in seinen Mitteilungen nicht zu dem Problem der Anerkennung der DDR durch arabische Staaten geäußert. Es ist jedoch davon auszugehen, daß Kairo das Weiterbestehen seiner diplomatischen Beziehungen mit Ostberlin nicht in Frage stellen wird.

Zu Einzelheiten seiner beabsichtigten Gespräche mit Herrn Wischniewski hat sich Zaki nicht geäußert, insbesondere hat er keine Forderungen auf neue Wirtschaftshilfe angemeldet; wohl aber hat er wissen lassen, daß zur Normalisierung der deutsch-arabischen Beziehungen noch gewisse freundliche Erklärungen der Bundesregierung an die arabische Adresse geboten seien.

III. Aus der Sicht der Abteilung I sollte auf den Terminplan, wie ihn Minister Zaki für Gespräche mit Herrn Wischniewski vorgeschlagen hat, aus folgenden Gründen nicht eingegangen werden:

Eine Nahost-Politik der neuen Bundesregierung ist bisher nicht erörtert und festgelegt worden. Ferner ist bisher nicht hinreichend geklärt, welche Folgerungen sich aus den deutschlandpolitischen Zielen der neuen Bundesregierung in der politischen Planung gegenüber der Dritten Welt ergeben. In keinem Falle dürfte es zweckmäßig sein, daß wir unsere Politik gegenüber der Dritten Welt zuerst in jenen Ländern aktivieren, die sich zu uns bisher besonders unfreundlich verhalten haben. Wir würden dann andere arabische Länder (und weitere Länder der Dritten Welt), die bisher eine freundliche oder wenigstens neutrale Haltung eingehalten haben, lediglich ermuntern, einen ähnlichen weltpolitischen Kurs einzuschlagen wie die VAR. Dies kann weder in unserem – man denke an Länder wie Tunesien oder Afghanistan – noch im Interesse des Westens liegen.

Andererseits sollte nach Ansicht von Abteilung I gegenüber der ägyptischen Ouverture nicht betont unfreundlich reagiert werden.

Eine eilige vorläufige Entscheidung über die Minister Zaki zu erteilende Antwort war unausweichlich, da der Mittelsmann Stärker schon am 8. November wieder nach Kairo zurückfliegen wird. Unter Abwägung der verschiedenen Interessen ist Herr Wischniewski deshalb – nach Besprechung mit Herrn Staats-

sekretär Harkort – gebeten worden, Minister Zaki durch Herrn Stärker wissen zu lassen: Die Fülle der wichtigen europäischen Probleme, denen Bonn gegenwärtig gegenüberstehe, mache es leider unmöglich, auf den von Minister Zaki vorgeschlagenen Terminplan einzugehen. Grundsätzlich seien wir jedoch an einem Gespräch über die Verbesserung des deutsch-ägyptischen Verhältnisses interessiert. Wir hofften, daß in nicht zu ferner Zeit ein solches Gespräch mit Minister Zaki stattfinden kann.

Herrn Stärker wird durch Herrn Wischniewski ferner gesagt werden, daß er, falls wider Erwarten doch noch ein Termin für das Gespräch mit Minister Zaki in der nächsten Woche möglich sein sollte, bis zum 10. November vormittags eine entsprechende Nachricht durch unsere Vertretung in Kairo erhalten wird.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>3</sup> dem Herrn Minister<sup>4</sup> mit der Bitte vorgelegt, die eingeschlagene Linie zu billigen.<sup>5</sup>

Frank

VS-Bd. 2796 (I B 4)

### 351

#### Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Fischer

Pl-83.00-739/69 geheim

7. November 1969

Betr.: Deutsch-polnisches Verhältnis;  
hier: Oder-Neiße-Linie

Die Bundesregierung hat ihre Bereitschaft zu Gesprächen mit der VR Polen über die Gesamtheit der Beziehungen bekundet, wobei die Oder-Neiße-Frage eingeschlossen ist.<sup>1</sup>

Es liegt in unserem Interesse, bald zu klären, welche Möglichkeiten sich uns bieten, mit Polen zu einer Bereinigung der Oder-Neiße-Frage zu kommen:

- Zwar ist aus den jüngsten polnischen Äußerungen zu entnehmen, daß Warschau zunächst Fortschritte in den bilateralen Wirtschaftsbeziehungen sucht und politische Fragen in eine spätere Phase des Normalisierungsprozesses verschieben möchte. Uns muß jedoch daran gelegen sein, wirtschaftliche und politische Fragen pari passu zu behandeln, weil wir nur dann das polnische Drängen nach wirtschaftlichen Vorteilen dafür einsetzen können, einen Kompromiß in der Oder-Neiße-Frage zu erreichen.

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

<sup>4</sup> Hat Bundesminister Scheel am 10. November 1969 vorgelegen.

<sup>5</sup> Vgl. dazu weiter Dok. 360.

<sup>1</sup> Vgl. dazu die Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969; Dok. 338, Anm. 1.

- Ferner deutet sich auf polnischer Seite die Überlegung an, durch eine allgemeine Anerkennung der bestehenden Grenzen auf einer Europäischen Sicherheitskonferenz die im Potsdamer Abkommen vorgesehene abschließende Regelung der deutschen Grenzfragen in einem Friedensvertrag mit einer gesamtdeutschen Regierung<sup>2</sup> zu ersetzen. Diesem Versuch müssen wir entgegenwirken.
- Auch bei dem von uns angebotenen Austausch von Gewaltverzichtserklärungen mit Polen müssen wir eine ausdrückliche Regelung der Oder-Neiße-Frage ins Auge fassen; der Gewaltverzicht allein, selbst wenn er nach den Worten der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 die „territoriale Integrität berücksichtigt“, sagt nichts über die Absichten der Vertragspartner hinsichtlich des Verlaufs der Grenze aus.

Eine bloße Wiederholung der bisherigen Stellungnahmen zur Oder-Neiße-Linie genügt für die zu erwartenden Gespräche nicht. Eine derartige Haltung würde nicht nur das deutsch-polnische Gespräch, sondern darüber hinaus auch die allgemeinen Ansätze einer deutschen Ostpolitik belasten. Umgekehrt würde eine den polnischen Vorstellungen entgegenkommendere deutsche Haltung in der Oder-Neiße-Frage unserer Politik sowohl gegenüber Polen als auch gegenüber den übrigen Mitgliedern des Warschauer Paktes größere Wirkungsmöglichkeiten als in der Vergangenheit verschaffen. Dies gilt um so mehr, wenn zugleich andere Schritte in der Ost- und Deutschlandpolitik gemacht werden. Gegenüber unseren westlichen Verbündeten würde eine Bereitschaft zur Entschärfung der Oder-Neiße-Frage unsere Position ebenfalls insoweit verbessern, als sie unsere bisherigen Stellungnahmen nicht vorbehaltlos unterstützen.

Die nachfolgende Aufzeichnung, die ausschließlich auf Überlegungen des Planungstabs beruht, untersucht, ausgehend von der polnischen Forderung nach einer endgültigen Grenzregelung, die Möglichkeiten der Bundesregierung, in der Oder-Neiße-Frage zu einem Ausgleich mit Polen zu kommen.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>3</sup> dem Herrn Minister<sup>4</sup> vorgelegt.

Per Fischer

[Anlage]

Betr.: Deutsch-polnisches Verhältnis;  
hier: Oder-Neiße-Linie

#### I. Polnische Forderung

Die polnische Regierung geht von der Endgültigkeit der Oder-Neiße-Linie aus. Sie verlangt von der Bundesregierung, diese Grenze anzuerkennen.

<sup>2</sup> Im Kommuniqué vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) wurde in Abschnitt II die Bildung eines Rats der Außenminister Frankreichs, Großbritanniens, der UdSSR, der USA und der Volksrepublik China vereinbart. Dieser Rat „werde zur Vorbereitung einer Friedensregelung für Deutschland herangezogen, die von der Regierung Deutschlands anzunehmen ist, sobald eine hierfür geeignete Regierung gebildet worden ist“. Weiter hieß es in Abschnitt IX: „Die drei Regierungschefs bekräftigen ihre Auffassung, daß die endgültige Festlegung der Westgrenze Polens bis zur Friedensregelung zurückgestellt werden soll.“ Vgl. DzD II/1, S. 2104 bzw. S. 2118.

<sup>3</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 10. November 1969 vorgelegen.

<sup>4</sup> Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

In seiner Rede vom 17. Mai 1969<sup>5</sup> forderte der polnische Parteichef Gomułka ebenso wie Außenminister Jędrzychowski in seinem Fernsehinterview vom 16. Oktober 1969<sup>6</sup>, daß die Bundesregierung einen zwischenstaatlichen Vertrag mit Polen abschließen sollte, der dem Görlitzer Vertrag zwischen der VR Polen und der DDR vom 6. Juli 1950<sup>7</sup> entspreche. Jędrzychowski erläuterte diese Forderung mit den Worten, es gehe Polen dabei um den „wesentlichen Inhalt“ des Vertrages, den er in der „endgültigen Anerkennung unserer Westgrenze“ sehe, nicht jedoch „um jedes Wort“.

Den Vorbehalt des Friedensvertrages lassen die Polen nicht gelten. Gomułka bezeichnete jeden Versuch, die Grenzfrage bis zu einem Friedensvertrag offen zu halten, als Ausdruck eines „potentiellen Revisionismus“. Gomułka verwies die Bundesregierung an die vier Siegermächte, falls sie weiterhin behaupte, eine Grenzregelung vor dem Abschluß eines Friedensvertrages verstoße gegen das Potsdamer Abkommen.

Neben einer endgültigen deutsch-polnischen Grenzvereinbarung scheint die polnische Führung, wie die Handelsvertretung Warschau berichtet hat<sup>8</sup>, auch zu erwägen, durch eine allgemeine Grenzankennung im Rahmen eines europäischen Sicherheitssystems den deutschen Friedensvertragsvorbehalt zu eliminieren und die Vorläufigkeit der Gebietsabtretung im Potsdamer Abkommen als überholt abzutun.

Kern der Kontroverse ist der Friedensvertragsvorbehalt.

## II. Bedeutung des Friedensvertragsvorbehalts

Der Erfüllung der polnischen Forderung, die Grenzvereinbarung ohne Friedensvertragsvorbehalt vorzunehmen, steht die Rechtslage Deutschlands entgegen.

Die Bundesregierung geht seit ihrer Gründung von dem Rechtsstandpunkt aus, daß das Deutsche Reich im Jahre 1945 als Völkerrechtssubjekt nicht untergegangen, sondern bestehen geblieben ist und in seinen Grenzen vom 31. Dezember 1937 nach wie vor eine völkerrechtliche Einheit bildet. Deshalb ist nur eine gesamtdeutsche Regierung legitimiert, in einem Friedensvertrag Grenzregelungen zu treffen.

<sup>5</sup> Für den Wortlaut der Rede des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Gomułka, vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 313–320. Für einen Auszug vgl. Dok. 172, Anm. 1.

<sup>6</sup> In dem Interview für das Deutsche Fernsehen forderte der polnische Außenminister den Abschluß eines bilateralen Vertrags, „der in seinem Inhalt die volle und eindeutige Anerkennung unserer bestehenden Westgrenze enthalten würde, ähnlich wie der Görlitzer Vertrag, der zwischen Polen und der Deutschen Demokratischen Republik abgeschlossen wurde. Solch ein Vertrag über unsere Westgrenze kann vor dem Abschluß eines Friedensvertrags unterzeichnet werden, da unserer Meinung nach die deutsche Bundesrepublik souveräne Rechte besitzt, Entscheidungen in dieser Frage zu treffen, so wie die DDR die gleichen Rechte hatte, als sie den Görlitzer Vertrag als souveräner und gleichberechtigter europäischer Staat unterzeichnete. Übrigens hat die deutsche Bundesrepublik ebenfalls Grenzabkommen mit Belgien und Holland unterzeichnet, die eine endgültige Anerkennung dieser Grenzen bedeuten.“ Es gebe „keine politischen und rechtlichen Hindernisse für den Abschluß eines Vertrags über unsere Westgrenze, es hängt allein von der westdeutschen Seite ab, von ihrem ehrlichen Willen, ob sie zur Festigung der europäischen Ordnung und damit zur Normalisierung der zweiseitigen Beziehungen beitragen will“. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 179 f.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Vgl. dazu Dok. 338.

In Anwendung dieses Rechtsstandpunktes hat die Bundesregierung den Abschluß des Görlitzer Vertrages zwischen der DDR und Polen über die Oder-Neiße-Grenze vom 6. Juli 1950 als rechtsunwirksam betrachtet. Sie hat andererseits die Grenzvereinbarungen mit den westlichen Nachbarn (Belgien, 24. September 1956<sup>9</sup>; Luxemburg, 11. Juli 1959<sup>10</sup>; Niederlande, 8. April 1960<sup>11</sup>) nur deshalb als endgültige Regelungen abgeschlossen, weil ihnen der Charakter von geringfügigen Berichtigungen des Grenzverlaufs gegeben werden konnte. Die von französischer Seite geforderte Gültigkeit des Saarstatuts vom 23. Oktober 1954<sup>12</sup> über den Friedensvertrag hinaus lehnte sie aus dem gleichen Grunde ab.

Auch die Siegermächte sind in den Berliner Erklärungen vom 5. Juni 1945<sup>13</sup> und den Potsdamer Beschlüssen vom 2. August 1945 von dem Fortbestand des Deutschen Reiches ausgegangen; sie haben sich deshalb auch bis heute ihre gemeinsame Entscheidung in allen Fragen vorbehalten, die Deutschland als Ganzes betreffen.

Die Potsdamer Beschlüsse sehen vor, daß die Regelung der Grenzen Deutschlands einen Friedensvertrag voraussetzt, der mit einer „für diesen Zweck geeigneten Regierung Deutschlands“ abgeschlossen würde. Bis zu diesem Zeitpunkt wurde in Potsdam die endgültige Festlegung der Westgrenzen Polens zurückgestellt.

Im Verhältnis zwischen den Westmächten und der Bundesrepublik sind im Deutschlandvertrag vom 26. Mai 1952 und 23. Oktober 1954, insbesondere in seinen Artikeln 2<sup>14</sup> und 7<sup>15</sup>, die aus dem Potsdamer Abkommen übernommenen

<sup>9</sup> Die Grenze zwischen der Bundesrepublik und Belgien war geregelt durch das Abkommen vom 24. September 1956 über eine Berichtigung der deutsch-belgischen Grenze und andere die Beziehungen zwischen beiden Ländern betreffende Fragen sowie durch das Protokoll vom 6. September 1960 zur Festlegung des Verlaufs der deutsch-belgischen Grenze. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1958, Teil II, S. 263–290, bzw. BUNDESGESETZBLATT 1960, Teil II, S. 2329–2348.

<sup>10</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vgl. BUNDESGESETZBLATT 1960, Teil II, S. 2079–2108.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Für den Wortlaut des Abkommens zwischen der Bundesrepublik und Frankreich über das Statut der Saar vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 296–300.

<sup>13</sup> In der Berliner Deklaration in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt in Deutschland hieß es: „The Governments of the United States of America, the Union of Soviet Socialist Republics and the United Kingdom, and the Provisional Government of the French Republic, will hereafter determine the boundaries of Germany or any part thereof and the status of Germany or of any area at present being part of German territory.“ Vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 20.

<sup>14</sup> In Artikel 2 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) hieß es u. a.: „Im Hinblick auf die internationale Lage, die bisher die Wiedervereinigung Deutschlands und den Abschluß eines Friedensvertrags verhindert hat, behalten die Drei Mächte die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 306.

<sup>15</sup> In Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) hieß es u. a.: „1) Die Unterzeichnerstaaten sind darüber einig, daß ein wesentliches Ziel ihrer gemeinsamen Politik eine zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern frei vereinbarte friedensvertragliche Regelung für ganz Deutschland ist, welche die Grundlage für einen dauerhaften Frieden bilden soll. Sie sind weiterhin darüber einig, daß die endgültige Festlegung der Grenzen Deutsch-

Vorstellungen des Friedensvertrages mit einer gesamtdeutschen Regierung und des Aufschubs der Grenzregelung bis zu diesem Friedensvertrag verknüpft worden mit der Verpflichtung der Unterzeichner zu dem gemeinsamen Ziel der Wiedervereinigung Deutschlands. In zahlreichen Erklärungen haben die Westmächte überdies zum Ausdruck gebracht, daß sie die Bundesrepublik Deutschland als die einzige deutsche Regierung betrachten, die frei und rechtmäßig gebildet wurde und daher berechtigt sei, für Deutschland als Vertreter des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten zu sprechen.

Um eine endgültige Grenzvereinbarung ohne Friedensvertragsvorbehalt abzuschließen, müßte die Rechtsauffassung vom Fortbestand des Deutschen Reiches aufgegeben werden – und zwar nicht nur die Identitätstheorie, d. h. die Identität der Bundesrepublik Deutschland mit dem Deutschen Reich, sondern auch die Dachtheorie, d. h. das fortbestehende gesamtdeutsche Dach über zwei Teilgebieten, womit im Sinne der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 das Nebeneinander von zwei Staaten in Deutschland gedeckt ist. Anstatt dessen müßte davon ausgegangen werden, daß inzwischen eine Dismembration eingetreten ist – mit der Folge von zwei selbständigen Rechtsnachfolgern des Deutschen Reiches in den Grenzen ihres tatsächlichen Herrschaftsbereiches.

In der Tat wären nur eine Bundesrepublik Deutschland und eine DDR, die sich als Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches verstehen, legitimiert, endgültige Grenzregelungen im Sinne friedensvertraglicher Vereinbarungen mit Polen zu treffen.

Hieraus müßten sich zwangsläufig erhebliche Weiterungen ergeben. Der Abschluß von Friedensverträgen mit beiden deutschen Staaten würde als logische Folge des ersten Schrittes gefordert werden. Normale völkerrechtliche Beziehungen zwischen ihnen könnten nicht mehr abgelehnt werden. Die fortbestehende Verantwortlichkeit der Siegermächte für die Regelung der deutschen Frage müßte als abgewickelt angesehen werden. Die deutsche Frage wäre vorerst im Sinne der Zweistaatlichkeit erledigt. Die Wirkungen auf den Status von Berlin werden hier nicht untersucht.

Im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Westmächten wären damit auch die in den Artikeln 2 und 7 niedergelegten Verpflichtungen, insbesondere zur Wiedervereinigung Deutschlands, hinfällig. Unsere Deutschlandpolitik verlöre ihre Verankerung im westlichen Bündnis.

Die Revision unserer Auffassung über die Rechtslage Deutschlands wäre selbstverständlich nur möglich im Einvernehmen mit den Siegermächten. Wenn auch die Haltung der Sowjetunion nicht eindeutig sein mag, so ist doch nicht zu erwarten, daß die Westmächte zustimmen würden; dem stünde ihr starkes eigenes Interesse an der Aufrechterhaltung ihrer in den grundlegenden Dokumenten anläßlich der Niederschlagung Deutschlands festgelegten Positionen sowie an den Vorbehaltsrechten nach Artikel 2 in Verbindung mit Artikel 7 des Deutschlandvertrages entgegen. Angesichts der politischen Situation Europas

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1232*

lands bis zu dieser Regelung aufgeschoben werden muß. 2) Bis zum Abschluß der friedensvertraglichen Regelung werden die Unterzeichnerstaaten zusammenwirken, um mit friedlichen Mitteln ihr gemeinsames Ziel zu verwirklichen: Ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt, und das in die europäische Gemeinschaft integriert ist.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 309.

würden sie zögern, durch Hinnahme von zwei aus dem Deutschen Reich hervorgegangenen souveränen deutschen Staaten einer Beseitigung der bei Kriegsende festgelegten Grundsätze für die endgültige Regelung der deutschen Kriegsfolgen zuzustimmen. Die theoretische Möglichkeit, Friedensverträge mit zwei deutschen Staaten abzuschließen, dürfte für sie keine hinreichende Garantie zur Wahrung ihrer rechtlichen und politischen Position in Deutschland und damit in Europa darstellen.

Die hier aufgezeigten Konsequenzen stehen in keinem Verhältnis zu einer Lösung der Oder-Neiße-Frage. Solange es sich darum handelt, einen Ausgleich mit Polen in der Grenzfrage zu finden, würde der Weg über die Preisgabe des Friedensvertragsvorbehalts zwar der Bundesrepublik und Polen eine endgültige Grenzregelung erlauben: der Preis für die Bundesrepublik Deutschland wäre jedoch unzumutbar hoch.

### III. Möglichkeiten eines Ausgleichs

Ist die Preisgabe des Friedensvertragsvorbehalts für die Bundesrepublik Deutschland nicht möglich, so müßte versucht werden, Polen diesen Vorbehalt akzeptabel zu machen. Dies könnte dadurch geschehen, daß die im Vorbehalt für Polen liegende Gefahr einer Revision der Grenzziehung beim Friedensvertrag schon jetzt ausgeräumt würde. Der Vorbehalt müßte zu diesem Zweck in seinem Gehalt so weit reduziert werden, daß im Friedensvertrag nur noch eine formale Bestätigung der gegenwärtigen Grenzziehung „nachgeholt“ wird. In ähnlicher Weise hat General de Gaulle, ohne den Vorbehalt des Friedensvertrages anzutasten, deutlich gemacht, daß Frankreich bei dieser Gelegenheit für die Beibehaltung der Oder-Neiße-Grenze eintreten werde.<sup>16</sup> Er hat damit in Polen ein positives Echo gefunden.

Politisch dürften weder auf seiten der Bundesregierung noch auf seiten der deutschen Öffentlichkeit unüberwindliche Bedenken dagegen bestehen, in dieser Weise zu verfahren, da Hoffnungen auf eine Änderung des Grenzverlaufs im Friedensvertrag in Deutschland kaum mehr genährt werden. Rechtlich liegt die Schwierigkeit darin, daß die Bundesregierung die gesamtdeutsche Regierung, die allein bei der friedensvertraglichen Regelung auftritt, nicht binden kann. Insofern lassen sich die uns zu Gebote stehenden Möglichkeiten keineswegs mit denen Frankreichs vergleichen. Angesichts dieser erheblichen Beschränkung gilt es, eine für beide Verhandlungspartner annehmbare Formel zu finden. Zwei verschiedene Arten von Vorgehen sind vorstellbar:

#### a) Garantie der Siegermächte

Bei diesem Vorgehen wird der Umstand genutzt, daß der politische Wille, den die Bundesrepublik Deutschland heute gegenüber den Vier Mächten zum Ausdruck bringen kann, von diesen bei der friedensvertraglichen Regelung gegenüber der gesamtdeutschen Regierung geltend gemacht werden könnte. Als sich bei den deutsch-französischen Saarverhandlungen in der ersten Hälfte der fünf-

<sup>16</sup> So erklärte Staatspräsident de Gaulle am 25. März 1959 auf einer Pressekonferenz: „La réunification des deux fractions en une seule Allemagne, qui serait entièrement libre, nous paraît être le destin normal du peuple allemand, pourvu que celui-ci ne remette pas en cause ses actuelles frontières, à l'ouest, à l'est, au nord et au sud.“ Vgl. DE GAULLE, Discours et messages, Bd. 3, S. 84f. Für den deutschen Wortlaut vgl. DzD IV/1, S. 1268.

Zur Haltung von de Gaulle vgl. auch AAPD 1967, III, Dok. 335.

ziger Jahre die gleiche Problematik stellte, schlug der Statutentwurf des Europarats<sup>17</sup> folgenden Weg vor: Die Westmächte und die Bundesrepublik Deutschland sollten das Statut bis zum Friedensvertrag garantieren; die Westmächte sollten sich ferner verpflichten, die im Statut enthaltene Regelung als definitive Lösung bei den Friedensvertragsverhandlungen vorzuschlagen und zu unterstützen; die Bundesregierung sollte dieser Verpflichtung zustimmen.<sup>18</sup>

Bei einer entsprechenden Regelung bezüglich der Oder-Neiße-Linie müßten die Sowjetunion und die Westmächte gemeinsam mit der Bundesrepublik Deutschland die Grenze bis zum Friedensvertrag garantieren; die Vier Mächte müßten ferner die Verpflichtung übernehmen, die gegenwärtige Grenzziehung bei einer friedensvertraglichen Regelung als endgültig vorzuschlagen und zu unterstützen. In der Zustimmung der Bundesregierung zu dieser Verpflichtung käme ihre Überzeugung zum Ausdruck, daß eine Revision der Grenzziehung im Friedensvertrag nicht stattfinden solle. Darin wäre eine endgültige Anerkennung impliziert, die der polnischen Seite weitgehende Sicherung bietet.

Dieses Vorgehen hat jedoch auch mehrere Nachteile. Die Sowjetunion hat im Freundschaftsvertrag mit Polen vom 8. April 1965 zwar nicht von der endgültigen Anerkennung, sondern von der „Unantastbarkeit der Staatsgrenze der VR Polen an der Oder und Neiße“ gesprochen<sup>19</sup>, dennoch ist fraglich, ob sie zu einer Garantieleistung bereit wäre, die die endgültige Grenzregelung ausdrücklich auf den Friedensvertrag verschiebt. Den Polen wird die bei diesem Vorgehen unerläßliche Unterscheidung zwischen der Zeit bis zum Friedensvertrag und danach ebenfalls nicht zusagen.

Schließlich – und dies ist für unsere Bewertung am wichtigsten – schwächt die Hinzuziehung der Vier Mächte den unmittelbaren Einfluß eines Grenzausgleichs auf das deutsch-polnische Verhältnis. Die Rolle der Bundesrepublik Deutschland träte gegenüber derjenigen der Siegermächte zurück; Polen würde die Sicherung seiner territorialen Integrität sehr viel stärker bei den Alliierten suchen als bei uns. Deshalb dürfte sich im Lichte unsere Interessen eine bilaterale deutsch-polnische Vereinbarung mehr empfehlen.

#### b) Deutsch-polnische Vereinbarung

Eine deutsch-polnische Vereinbarung müßte einerseits den Willen der beiden Vertragspartner bekunden, von der bestehenden Grenze auszugehen, andererseits müßte sie zum Ausdruck bringen, daß diese Grenze einer friedensvertraglichen Bestätigung bedarf.

<sup>17</sup> Für den Wortlaut des Entwurfs des Europarats vom 26. April 1954 betreffend den Europäischen Status der Saar vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6592–6596.

<sup>18</sup> An dieser Stelle Fußnote im Text: „Die Bundesregierung begründete ihre Ablehnung dieser Klausel in der Denkschrift zum deutsch-französischen Abkommen über das Statut der Saar vom 23. Oktober 1954 wie folgt: ‚Diese doppelte Verpflichtung hätte indirekt aus dem Provisorium ein Definitivum gemacht. Dadurch, daß eine entsprechende und für die Bundesrepublik unannehmbare Bestimmung in das neue Statut nicht aufgenommen wurde, kommt der provisorische Charakter dieses Statuts zu deutlichem Ausdruck.‘“

<sup>19</sup> Vgl. dazu Artikel 5 des Vertrags zwischen Polen und der UdSSR über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand: „Die hohen vertragschließenden Seiten werden unentwegt eine friedliche Entwicklung der Beziehungen in Europa anstreben und stellen noch einmal fest, daß die Unantastbarkeit der Staatsgrenze der Volksrepublik Polen an der Oder und Neiße zu den wichtigsten Faktoren der europäischen Sicherheit gehört.“ DzD IV/11, S. 401.



Bei der Formulierung müßte das Wort „Anerkennung“ vermieden werden, weil es sofort die Frage „vorläufig oder endgültig“ aufwirft. Da der polnische Widerstand gegen einen ausdrücklichen Friedensvertragsvorbehalt nicht auszuräumen sein wird, müßte auch hierfür eine Umschreibung gewählt werden.

Die Bundesregierung könnte sich für die Hinnahme des Bestehenden die vorsichtige Formulierung des Görlitzer Vertrages<sup>20</sup> zunutze machen, was eine polnische Zustimmung erleichtern müßte.

Der Görlitzer Vertrag geht von der Oder-Neiße-Linie als der im Potsdamer Abkommen festgelegten und bestehenden Grenze aus, die als ein vorgegebener Tatbestand von den Vertragspartnern betrachtet wird. In der Präambel wird auf das „die Grenze an der Oder und Lausitzer Neiße festlegende Potsdamer Abkommen“ Bezug genommen, ohne jedoch die im gleichen Abkommen stipulierte Vorläufigkeit zu erwähnen. Die Worte „endgültig“ und „Anerkennung“ erscheinen nicht im Text. Durch die Hervorhebung der Markierungsfrage in der Überschrift und im Vertragstext erhält die Vereinbarung einen stark technischen Charakter. Wirken diese Teile des Vertrages so, als ob die beiden Vertragsparteien dem Potsdamer Abkommen nicht ausdrücklich zuwiderhandeln wollten, so deuten die letzten Worte von Artikel 1, in dem die Oder-Neiße-Linie die „Staatsgrenze zwischen Deutschland und Polen“ genannt wird, auf die Absicht hin, eine endgültige Regelung zu treffen, wobei diese sogar im Namen Deutschlands und nicht der DDR vorgenommen wird.

Die Formulierung könnte demnach lauten:

„Die beiden Vertragsunterzeichner stellen fest, daß die Oder-Neiße-Linie die Westgrenze Polens bildet.“

Mit dieser Teilaussage müßte die Umschreibung des Friedensvertragsvorbehalts unmittelbar verbunden werden, um zu vermeiden, daß die Formulierung im Sinne der Endgültigkeit interpretiert wird.

Die weitestgehende Verpflichtung, die die Bundesregierung im Rahmen ihrer Legitimation übernehmen kann, liegt in einer Empfehlung an die gesamtdeutsche Regierung, bei der friedensvertraglichen Regelung die gegenwärtige Grenze zu bestätigen. Um sowohl den Hinweis auf eine gesamtdeutsche Regierung als auch auf den Friedensvertrag zu vermeiden, könnte auf die von Polen und Sowjets schwer abzulehnende Bestimmung des Potsdamer Abkommens zurückgegriffen werden (Kapitel II, Ziffer 3, Absatz 1), in der von der Vorbereitung einer friedlichen Regelung für Deutschland gesprochen wird, die von der „für

<sup>20</sup> An dieser Stelle Fußnote im Text: „Titel: ‚Abkommen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Republik Polen über die Markierung der festgelegten und bestehenden deutsch-polnischen Staatsgrenze‘. In der Präambel heißt es u. a.: ‚Geleitet von dem Wunsch, die gegenseitigen Beziehungen in Anlehnung an das die Grenze an der Oder und Lausitzer Neiße festlegende Potsdamer Abkommen zu stabilisieren und zu festigen ... In Anerkennung, daß die festgelegte und bestehende Grenze die unantastbare Friedens- und Freundschaftsgrenze ist, die die beiden Völker nicht trennt, sondern einigt ...‘ Artikel 1: ‚Die Hohen Vertragschließenden Parteien stellen übereinstimmend fest, daß die festgelegte und bestehende Grenze, die von der Ostsee entlang der Linie westlich von der Ortschaft Swinoujscie und von dort entlang dem Fluß Oder bis zur Einmündung der Lausitzer Neiße und dort die Lausitzer Neiße entlang bis zur tschechoslowakischen Grenze verläuft, die Staatsgrenze zwischen Deutschland und Polen bildet.“

diesen Zweck geeigneten Regierung Deutschlands angenommen werden kann“.<sup>21</sup> Die Formulierung könnte demnach lauten:

„Die Bundesregierung empfiehlt, daß die im Potsdamer Abkommen genannte Regierung Deutschlands diese Grenze als Grenze Deutschlands bestätigt.“

Durch die Verwendung des Ausdrucks „Westgrenze Polens“ und nicht „deutsch-polnische Grenze“ in der ersten Teilaussage und des Ausdrucks „Grenze Deutschlands“ in der zweiten wird zum Ausdruck gebracht, daß die endgültige Regelung erst mit Gesamtdeutschland erfolgt. Die Empfehlung der Bundesregierung an die durch einen Verweis auf das Potsdamer Abkommen gekennzeichnete Regierung des deutschen Gesamtstaates wahrt so viel von dem Friedensvertragsvorbehalt, als mindestens erforderlich ist. Zugleich ist damit auch die Grenze des möglichen Entgegenkommens an Polen im Rahmen dieses Vorgehens gezogen.

Wieweit Polen auf solche Vorstellungen eingeht, die eine grundsätzliche Kompromißbereitschaft voraussetzen, hängt – abgesehen von der Haltung der Sowjetunion und der DDR – letztlich davon ab, ob die Warschauer Regierung eine umfassende Bereinigung des deutsch-polnischen Verhältnisses ernsthaft will. Die Festigkeit, mit der die Bundesregierung den Friedensvertragsvorbehalt als einen Stützpfeiler ihrer gesamten Politik verteidigt, wird dabei für die polnische Meinungsbildung ebenso bedeutungsvoll sein, wie die Überzeugungskraft, mit der die Bundesregierung zu demonstrieren vermag, daß trotz weitergehenden Vorbehalts kein Wille zur Revision der Oder-Neiße-Linie besteht.

**VS-Bd. 11573 (Planungsstab)**

## 352

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

**ZA 5-112.A/69 VS-NfD**

**9. November 1969<sup>1</sup>**

Aufzeichnung über das Gespräch zwischen dem Herrn Bundesminister des Auswärtigen und dem französischen Außenminister in Anwesenheit der deutschen und der französischen Delegation am 9. November 1969 im Quai d'Orsay.

Der Herr *Minister* knüpfte an die schon im Auto und während des Essens begonnene Unterhaltung an und wiederholte die Auffassung der Bundesregierung zur Frage der Europäischen Sicherheitskonferenz: Die Bundesregierung sei der Auffassung, es dürfe keine Vorbedingungen geben, insbesondere nicht im Hinblick auf den völkerrechtlichen Status der DDR. Allerdings könne eine solche Konferenz nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn vorher einige Klä-

<sup>21</sup> Vgl. Anm. 2.

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Siebourg gefertigt.

rungen erfolgen könnten – etwa der Abbau der Antagonismen zwischen den beiden Teilen Deutschlands –, da sonst die Konferenz zu einem Forum der Diskussion über innerdeutsche Fragen zu werden drohe. Infolgedessen lege Deutschland Wert auf eine faktische Prämisse: Es müsse in den bilateralen Gesprächen ein Stand erreicht werden, der erlaubt festzustellen, daß die Mitglieder des Warschauer Paktes praktische Resultate erzielen wollen und nicht nur ihren Wunsch, den Status quo in Europa vor aller Welt zu verfestigen, propagandistisch abzudecken trachten. Aus diesem Grunde habe die Bundesregierung aus der Prager Konferenz der Warschauer-Pakt-Staaten<sup>2</sup> zu ihrer Genugtuung ersehen zu können geglaubt, daß auch von diesen Ländern die bilateralen Kontakte als nützlich erachtet werden. Die Bundesregierung wolle die bilateralen Kontakte – Verhandlungen mit der Sowjetunion, mögliche Gespräche mit Polen und auch eventuelle Kontakte mit der DDR – als Testfall benutzen, um an ihnen abzulesen, wie im Hinblick auf die Sicherheitskonferenz die realen Aussichten auf Abbau der Spannungen sind. Hier sei anzumerken, daß diese Haltung der Bundesregierung natürlich auch enge Kontakte zu ihren Verbündeten impliziere, insbesondere zu Frankreich, das eine Auflösung der Blöcke anstrebe – eine Auffassung, die sich völlig mit der deutschen decke. Die Tatsache, daß, wie auch von der Bundesregierung gewünscht, die bilateralen deutsch-sowjetischen Verhandlungen über den Gewaltverzicht<sup>3</sup> und die Viererverhandlungen über Erleichterungen im innerdeutschen Verkehr und über Berlin<sup>4</sup> zur gleichen Zeit in Moskau stattfinden würden, werde zudem eine weitere willkommene Möglichkeit zu engen Kontakten mit den Verbündeten in Moskau selbst bieten.

Minister *Schumann* antwortete, er teile die Auffassung des Herrn Ministers und wolle nun die mit der Haager Gipfelkonferenz<sup>5</sup> verbundenen Fragen erörtern. Wie bekannt, habe Frankreich keinerlei grundsätzliche Einwände – ganz im Gegenteil – gegen die Aufnahme von Verhandlungen mit den beitrittswilligen Ländern.

Es gelte allerdings, zwei Bedingungen zu erfüllen, von denen er die zweite vorzunehmen wolle: Die Mitglieder der Gemeinschaft müßten eine gemeinsame Haltung erarbeiten, damit Ergebnisse erzielt werden könnten. Es müsse eine gemeinsame Konzeption von der Zukunft der Gemeinschaft geben; mit anderen Worten, man müsse sich darüber einig sein, wie, in welcher Form und unter welchen Modalitäten den Beitrittswilligen die Türen zur vollendeten Gemeinschaft geöffnet werden sollen.

Wäre dies die einzige Vorbedingung, so wäre diese sicherlich bald erfüllt. Allein die Außenminister könnten sich sicherlich leicht untereinander auf bestimmte gemeinsame Anweisungen für die Verhandlung einigen, die unter den sich für

<sup>2</sup> Zur Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten am 30./31. Oktober 1969 vgl. Dok. 338, Anm. 4.

<sup>3</sup> Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 14. November 1969, am 8. Dezember 1969 in Moskau Verhandlungen mit der UdSSR über ein Gewaltverzichtsabkommen aufzunehmen, vgl. Dok. 363.

<sup>4</sup> Zu den Sondierungen der Drei Mächte bei der UdSSR über eine Verbesserung der Situation in Berlin (West) und der innerdeutschen Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen vgl. Dok. 290.

<sup>5</sup> Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag vgl. Dok. 385.

die Verhandlungsführung bietenden Möglichkeiten zu wählen seien. Eine dieser Möglichkeiten, die bislang weder endgültig angenommen, noch ausgeschlossen worden sei, wäre, daß die Kommission im Namen der Mitgliedsländer verhandle in der gleichen Weise und unter denselben Bedingungen, wie sie dies in der Kennedy-Runde<sup>6</sup> getan habe. Es sei jedoch nicht denkbar, einem Verhandlungsbeauftragten unterschiedliche Verhandlungsanweisungen zu erteilen. Die Gemeinschaft müsse mit den Beitrittswilligen verhandeln, nicht die sechs Mitglieder mit den Antragstellern. Zu diesem Punkt werde der französische Staatschef der Konferenz in Den Haag bestimmte Vorstellungen und Anregungen der französischen Regierung darlegen. Schon vor dem Parlament habe er (Außenminister Schumann) Gelegenheit genommen zu erklären, Präsident Pompidou werde in Den Haag nicht die Sprache europäischer Zaghaftigkeit sprechen.

Diese Verhandlungen könnten sicherlich eine gewisse Zeit dauern, zumal es noch weitere Gesprächsthemen gebe, die über die gestellten Aufnahmeanträge hinausgingen. Er denke z. B. an die Beziehungen zu Österreich, das noch keinen Beitrittsantrag gestellt habe. Die Verhandlungen werden vielschichtig und schwierig werden, und sie könnten lange dauern. Dies dürfe aber nicht bedeuten, daß für die Dauer dieser langen Verhandlungen das Leben der Gemeinschaft ruhe. Dies wäre nach französischer Auffassung eine unüberwindliche Schwierigkeit.

Er würde getrost eine Wette eingehen, daß, wäre die erstgenannte Vorbedingung die einzige, es sehr bald gelingen werde, einen Zeitpunkt für den Beginn der Verhandlungen festzulegen. Jedoch bleibe noch die andere Bedingung, die wahrscheinlich sehr viel schwieriger zu erfüllen sei und die er versuchen wolle, in aller Klarheit darzulegen.

Die zuerst erwähnte, eigentlich an zweiter Stelle stehende, sei wie gesagt leicht zu erfüllen: Um die Verhandlungen aufnehmen zu können, müsse eine gemeinsame Haltung festgelegt sein.

Zur anderen Vorbedingung eine Vorbemerkung: Frankreich habe nie die Auffassung gehegt, daß ein Staat, der der Gemeinschaft beitreten wolle, von vornherein und vor Eröffnung der Verhandlungen die Auffassungen der Mitgliedsländer über die zukünftige Entwicklung der Gemeinschaft annehmen müsse. Dies zur Klarstellung einiger Mißverständnisse.

Es bleibe also das Problem der Vollendung und hier insbesondere die Frage der Agrarfinanzierung<sup>7</sup>, die zwar nicht die Vollendung insgesamt umfasse, aber doch ihr schwierigster Teil sei, während über die übrigen Fragen der Vollendung zwischen Deutschland und Frankreich ohnehin kein Problem bestehe.

Die Vollendung der Finanzverordnung für die gemeinsame Landwirtschaftspolitik vor dem Übergang von der Übergangsperiode zur Endphase<sup>8</sup> sei eine juristische Verpflichtung. Somit könne er sich eigentlich auf diese Feststellung be-

<sup>6</sup> Zur „Kennedy-Runde“ vgl. Dok. 94, Anm. 27.

<sup>7</sup> Zur Frage der Agrarfinanzierung vgl. Dok. 319.

<sup>8</sup> Zum Ende der Übergangszeit des Gemeinsamen Markts am 31. Dezember 1969 vgl. Dok. 221, Anm. 9.

schränken, da alle Mitgliedsländer sie in den Erklärungen des Ministerrats der Jahre 1962<sup>9</sup>, 1964<sup>10</sup> und 1966<sup>11</sup>, insbesondere aber 1964, anerkannt hätten.

Die Kommission sei derselben Auffassung, die unbestreitbar und zudem unbestritten festliege.

Dieser Punkt sei jedoch zu wichtig, als daß er es bei dieser Feststellung belasse; er wolle weiter ausführen:

Die gemeinsame Landwirtschaftspolitik sei das gemeinschaftlichste Teilstück der Gemeinschaft überhaupt, ihr wesentlichster Inhalt. Es sei gesagt worden – und er wolle nicht verhehlen, daß einige in Bonn gemachte Äußerungen ihn noch vor zwei Tagen, bevor das gegenwärtige Gespräch geführt worden sei, beunruhigt hätten –, die gemeinsame Landwirtschaftspolitik drohe zu verschwinden.<sup>12</sup> Er (Minister Schumann) sei gegenteiliger Meinung. Freilich sei die Landwirtschaftspolitik durch schwere Belastungen gegangen: die Abwertung des Franc<sup>13</sup> und die Aufwertung der Mark<sup>14</sup>. Beide Krisen aber habe die Landwirtschaftspolitik überlebt. Die Umstände hätten Frankreich gezwungen, den französischen Markt vorübergehend abzusondern. In einem Zeitraum von maximal zwei Jahren aber werde die Steigerung der französischen Agrarpreise die Wiederherstellung des einheitlichen europäischen Preises erlauben. Diese Lösung

<sup>9</sup> Am 14. Januar 1962 beschloß der EWG-Ministerrat in Brüssel rückwirkend zum 1. Januar 1962 den Übergang zur zweiten Stufe des Gemeinsamen Markts. Ferner verabschiedete er Entschlüsse über die gemeinsame Agrarpolitik, darunter eine Reihe von Marktordnungen. Sie wurden am 4. April 1962 formell verabschiedet und traten am 21. April 1962 in Kraft, wurden allerdings nicht vor dem 30. Juli 1962 angewandt. Vgl. dazu BULLETIN DER EWG 2/1962, S. 12–28. Vgl. ferner FÜNFTER GESAMTBERICHT 1961/62, S. 151–178 und SECHSTER GESAMTBERICHT 1962/63, S. 152–187.

<sup>10</sup> Der EWG-Ministerrat verabschiedete am 15. Dezember 1964 in Brüssel eine Entschluß über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik und erließ Maßnahmen zur Herstellung eines gemeinsamen Getreidepreinsniveaus zum 1. Juli 1967. Vgl. dazu BULLETIN DER EWG 2/1965, S. 9–21. Vgl. ferner ACHTER GESAMTBERICHT 1964/65, S. 170–222.

<sup>11</sup> Am 26. Juli 1966 nahm der EWG-Ministerrat die Beschlüsse der EWG-Ministerratstagung vom 9. bis 11. Mai 1966 in Brüssel an. Die EWG-Mitgliedstaaten erzielten damit eine Einigung über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik für die Zeit vom 1. Juli 1969 bis zum Ablauf der Übergangszeit. Darüber hinaus wurden die letzten Maßnahmen zur Verwirklichung des gemeinsamen Agrarmarkts und die noch ausstehenden Marktordnungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse beschlossen. Vgl. dazu BULLETIN DER EWG 9–10/1966, S. 7–19. Vgl. dazu auch ZEHNTER GESAMTBERICHT 1966/67, S. 201–252. Vgl. ferner AAPD 1966, II, Dok. 235.

<sup>12</sup> Am 6. November 1969 erklärte Bundesminister Scheel vor dem Bundestag, daß „durch Ereignisse, die sich unserem Einfluß entziehen, der Markt einfach auseinandergefallen ist. Wir wollen uns doch nichts vormachen. Frankreich ist nicht mehr Teilnehmer am Agrarmarkt in Europa, und die Bundesrepublik ist doch nur dadurch Teilnehmer am gemeinsamen Agrarmarkt, daß wir durch sehr komplizierte Maßnahmen, über die wir uns im Gesetzgebungsverfahren ja noch unterhalten wollen, diese Teilnahme ermöglichen. Aber es heißt doch einfach die Augen vor der Wirklichkeit verschließen, wenn wir am Ende sagen, diese technischen Manipulationen haben die volle Teilnahme der Bundesrepublik am gemeinsamen Agrarmarkt möglich gemacht.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 281.

Am 7. November 1969 berichtete Botschafter Freiherr von Braun, Paris, der französische Außenminister Schumann habe den Koordinator für die deutsch-französische Zusammenarbeit, Schmid, „in besorgtem Ton“ auf die Ausführungen des Bundesministers Scheel im Bundestag angesprochen: „Der Bundesminister habe davon gesprochen, daß der Gemeinsame Markt als Folge der Auf- und Abwertung aufgelöst sei. Aus französischer Sicht treffe das nicht zu, trotz der Schwierigkeiten habe man den Gemeinsamen Markt durch die Übergangsmaßnahmen aufrecht erhalten und wolle dies auch weiter tun.“ Schumann beabsichtige, die Angelegenheit auch gegenüber Scheel zur Sprache zu bringen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2826; Referat I A 2, Bd. 1438.

<sup>13</sup> Am 8. August 1969 beschloß die französische Regierung eine Abwertung des Franc um 12,5 %.

<sup>14</sup> Zur Aufwertung der DM am 24. Oktober 1969 vgl. Dok. 323.

des Problems sei von der Kommission selbst vorgeschlagen worden, da sie die gemeinschaftlichste sei.<sup>15</sup>

Das deutsche Landwirtschaftsproblem habe gedroht, eine ernste Gefahr zu werden, falls der deutsche Markt abgesondert worden wäre; denn offensichtlich sei es schwieriger, Preise zu senken als sie zu erhöhen. Die Absonderung des deutschen Marktes hätte also in der Gefahr gestanden, dauerhafter, vielleicht sogar endgültig zu sein, und dies hätte nicht wieder gutzumachende Folgen für den gemeinsamen Landwirtschaftsmarkt gehabt. Diese Gefahr sei aber glücklicherweise vermieden worden, und zwar dank des europäischen Geistes, dessen Deutschland sich beflleißigt habe, dank der Kommission und der Haltung aller betroffenen Länder, dank auch, das dürfe er wohl sagen, der französischen Verhaltensweise.

Die DM-Preise seien gesenkt worden; bleibe nun die Notwendigkeit, die deutschen Landwirte für die ihnen entstehenden Verluste zu entschädigen. Dies könne in zweifacher Weise geschehen. Zum einen durch eine innerdeutsche Maßnahme – die Veränderung des Mehrwertsteuer-Satzes –; zum anderen durch eine Maßnahme, die alle Mitgliedsländer betreffe, nämlich durch eine bedeutende Beteiligung des Europäischen Fonds an dem Ausgleich entstandenen Verlustes.

Mit der Annahme dieser Lösung habe die gemeinsame Landwirtschaftspolitik sich in zwei Stürmen behaupten können; sie sei also seiner Meinung nach keineswegs dem Untergang ausgesetzt. Diese Tatsache sei wesentlich, denn sei einmal das gemeinschaftliche Teilstück des europäischen Unterfangens in Frage gestellt, dann drohe das Ganze sich aufzulösen.

An dieser Stelle könne nun ein Einwurf gemacht werden, den er persönlich für wichtig und echt halte: die Überproduktion dürfe nicht gefördert werden, sie schaffe große finanzielle und politische Probleme. Dies Problem müsse unbedingt und in kürzester Frist gelöst werden; im übrigen sei es ja nicht durch die Existenz der Gemeinschaft entstanden. Auch die USA stehen vor diesem Problem, das für die amerikanische Regierung eine der am schwierigsten zu lösenden Aufgaben darstelle.

In Europa stelle sich die Frage, ob man zur Lösung dieses Problems entweder die Überproduktion drossle, oder ob die finanzielle Solidarität der Mitgliedsländer der Gemeinschaft gemindert werde – letztere Möglichkeit allerdings versetze der Gemeinschaft den Todesstoß, sie treffe sozusagen in das Herzstück des gemeinschaftlichen Werkes der EWG.

Präsident Pompidou, der das Problem eingehend kenne, werde in Den Haag hierzu das Wort ergreifen und Vorschläge vorlegen, denen entsprechend die noch ungenügende Produktion gesteigert, die Überschuß-Produktion aber umgehend reduziert werde.

Auf den Mansholt-Plan<sup>16</sup> eingehend, erklärte Minister Schumann, dieser Plan

<sup>15</sup> Zu den Ausnahmeregelungen für die französischen Agrarpreise nach der Abwertung des Franc am 8. August 1969 vgl. Dok. 319, Anm. 13.

<sup>16</sup> Am 21. Dezember 1968 legte der Vizepräsident der EG-Kommission, Mansholt, dem EG-Minister rat ein „Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ vor. Vgl. BULLETIN DER EG 1/1969, Sonderbeilage.

enthalte einige ausgezeichnete Ideen, wenngleich mehrere Partnerländer ihn nicht sehr begrüßten und auch Frankreich zu einigen der darin enthaltenen Punkte Vorbehalte habe. Er könne jedoch unbedingt als ein Element der Diskussionsgrundlagen erachtet werden.

Außenminister Schumann betonte erneut, noch vor dem Übergang zur Endphase der Gemeinschaft, also noch vor Januar, müsse eine Einigung über die Agrarfinanzierung erreicht werden. Deshalb müsse unverzüglich das Problem der Überproduktion in Angriff genommen werden. Frankreich sei bereit, hierbei nicht nur die Kommission zu unterstützen, sondern auch Initiative zu ergreifen, um in kürzester Frist das ernste Problem der unausgewogenen Produktion – einerseits Überproduktion, andererseits ungenügende Produktion – einer Lösung zuzuführen.

Allerdings müsse er erneut bekräftigen, Frankreich könne der Herstellung einer Gleichzeitigkeit zwischen den beiden Zeitplänen nicht zustimmen. Der eine Zeitplan beinhalte die Verpflichtung, bis zum 1. Januar zu einer Einigung über die Agrarfinanzierung und damit zu einer ausgewogenen landwirtschaftlichen Produktion zu gelangen. Eine weitere Verpflichtung zum gleichen Termin könne nicht eingegangen werden.

Einige Stimmen behaupteten dies zwar, oder fragten zumindest, ob man nicht angesichts des britischen Beitrittsgesuchs (sowie des Antrags weiterer Länder) die Schaffung einer Finanzverordnung für die gemeinsame Landwirtschaftspolitik bis zur Eröffnung der Verhandlungen mit den Beitrittswilligen aufschieben müsse. Dieser Gedanke erscheine ihm jedoch unhaltbar. Man könne doch wohl nicht der Auffassung sein, ein Antragsteller habe Macht, das Leben der Gemeinschaft zu beeinträchtigen und die Durchführung der von den Mitgliedern eingegangenen Verpflichtungen auszusetzen. Unter solchen Umständen müsse der Antragsteller ja erscheinen, als wolle er nicht in die Gemeinschaft eintreten, sondern sie lähmen. Dies sei aber keineswegs die Absicht der britischen Regierung.

Gewiß stehe die britische Regierung vor einem schwierigen Problem: Sobald England beitrete, müsse es im gleichen Maße wie die übrigen Mitglieder Beiträge in den Europäischen Fonds entrichten. Dieses Problem werde sicherlich auch Gegenstand der Verhandlungen sein. Hierzu wolle er eine zweifache Bemerkung machen:

Zum einen müsse Großbritanniens Beitrag zum Europäischen Fonds so hoch bemessen werden, weil es einen Großteil seiner Lebensmittelversorgung aus Ländern außerhalb der Gemeinschaft beziehe. Zum anderen müsse es mit dem ihm zukommenden Teil dazu beitragen, daß die Länder der Gemeinschaft insbesondere für ihre landwirtschaftliche Produktion auch in England einen Absatzmarkt finden. Nur auf diese Weise könne Großbritannien seine Landwirtschaftspolitik so ändern (nicht etwa völlig umstürzen), daß es als echter Beitrittswilliger in die Gemeinschaft eingehe und also auch seinen Anteil an der gemeinsamen Finanzierung und an den gemeinsamen Präferenzen habe. Solch eine Aufgabe lasse sich gewiß nicht in einem Tag bewältigen, es bedürfe sicherlich einer Übergangslösung. Um aber Übergangslösungen finden zu können, müsse es zunächst ein vollständiges System geben, zu dem der Übergang führen solle.

Zum Abschluß seiner Ausführungen gebrauchte Minister Schumann das von Präsident Pompidou geprägte Bild von der EWG als einer befestigten Stadt, um die der gemeinsame Außenzoll eine Mauer bildet. Um in diese Stadt zu gelangen, würde nur ein Angreifer oder Belagerer ein Loch in die Mauer reißen wollen; der wahre Antragsteller klopfe an das zwar verschlossene, aber nicht versiegelte Tor. Um mit dem Anklopfenden in Verhandlungen eintreten zu können, müsse der Stadtbau erst vollendet sein.

Der deutsch-französische Vertrag sei nicht zuletzt deshalb geschlossen worden, weil die beiden Länder gemeinsam das politisch geeinte Europa schaffen wollen. Sei aber das wirtschaftliche Europa erst einmal geschaffen und unumstößlich, so werde es schon allein durch diese Tatsache ein politisches Europa sein. Für die neue deutsche Regierung sei es gewiß ein guter Beginn, mit der Schaffung dieses unumstößlichen Europa in der verbleibenden Frist bis zum 1. Januar 1970 anzufangen.

Der Herr *Minister* dankte Minister Schumann für diese beeindruckend klare Darstellung der französischen Überlegungen. Er sehe auf dem Wege zur Lösung der Schwierigkeiten keine unüberwindlichen Hindernisse oder Meinungsunterschiede.

Er wolle zunächst das Bild von der befestigten Stadt und von dem Antragsteller, der als Teilgemeinde in diese Stadt aufgenommen werden möchte, noch um einen Gedanken erweitern: Auch er sei der Meinung, der Antragsteller solle das Tor benutzen. Darüber hinaus aber habe es für ihn auch keinen Sinn, sich mit einer Fraktion in dieser Stadt in Verbindung zu setzen, so daß dann etwa von zwei Seiten, von außen und von innen gleichzeitig, ein Loch in die Mauer geschlagen würde. In der Tat müsse die Gemeinschaft das Problem gemeinsam lösen, und zwar so, daß das von der Gemeinschaft bisher Erreichte zur Grundlage der Überlegungen gemacht werde.

In Beantwortung der von Minister Schumann dargelegten Gesichtspunkte, erklärte der Herr Minister, wolle er zunächst zu der Frage Stellung nehmen, wie die durch die Verbindung zwischen Agrarpolitik und Agrarfinanzierung so kritisch gewordene Situation in Europa überwunden werden könne.

Vor dem Bundestag habe er tatsächlich gesagt, man könne von der Agrarpolitik nicht behaupten, sie funktioniere. Dies nämlich könne man erst dann sagen, wenn eine Wirtschafts- und Währungspolitik in Europa so entwickelt werde, daß sie zur Hoffnung Grund gebe, die Absonderung der Teilmärkte könne bald beendet werden.

Tatsächlich aber habe der französische Markt sich vom Gemeinschaftsmarkt absondern müssen; Frankreich hoffe, diese Situation über bestimmte technische Hilfsmittel bald beenden zu können. Der deutsche Markt habe sich ebenfalls ausschließen müssen; Deutschland hoffe, daß auf dem Wege über andere technische Hilfsmittel auch der deutsche Markt dem Gemeinschaftsmarkt bald wieder eingegliedert werden könne. Voraussetzung hierfür sei jedoch eine entsprechende Wirtschafts- und Währungspolitik.

Eine eventuelle umgekehrte Entwicklung schaffe für die Rückkehr zum Gesamtmarkt schlechte Voraussetzungen, während doch der gemeinsame Agrarmarkt eine sehr entscheidende Grundlage darstelle.



Infolgedessen teile er die französische Auffassung, es müßten gemeinsam die zukünftigen Aufgaben und eine Politik definiert werden, die erlauben, sobald wie möglich die Agrarprobleme, insbesondere die der Überschußproduktion, zu überwinden. Es könne kein Zweifel daran bestehen, daß dies der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik in ihrer bisherigen Form nicht gelungen sei. Es werde aber auch in Zukunft nur dann gelingen, wenn die Agrarpolitik geändert werde.

Er sei überzeugt, es gebe Möglichkeiten und Wege, die bisherige Agrarpolitik zu ändern und diese Schwierigkeiten zu überwinden, zumindest soweit, daß – den Faktor Zeit zunächst beiseite lassend – das Vertrauen in die zukünftige Entwicklung es wieder erlaube, ein weiteres Stück aufzubauen: die Finanzierung.

Nach deutscher Auffassung sei die Agrarfinanzierung eine Aufgabe, die nur in der Solidarität der Mitglieder bewältigt werden könne. Deutschland habe keineswegs die Absicht, von den 1957 in der Gemeinschaft eingegangenen Verpflichtungen bezüglich der Finanzierung abzurücken. Die gegenwärtige Agrarpolitik jedoch treibe die Kosten auf eine Höhe, die an die Grenzen des für die einzelnen Mitglieder Tragbaren gehe. Einmal an dieser Grenze angelangt, müsse es dann für jede Regierung äußerst schwierig sein, ihre öffentliche Meinung von der Notwendigkeit gewisser Entscheidungen zu überzeugen, zumal wenn deren Ausführung dann nicht einmal gemeinschaftlich sei. Es sei wesentlich, die Gesamtkosten zu drosseln; auf dem von dem französischen Minister aufgewiesenen Weg böten sich hierfür sicherlich Möglichkeiten.

Es bedürfe also nun der Entscheidung, durch die diese Gedanken verwirklicht werden können. Er teile völlig die Meinung des französischen Ministers, die Mitglieder der Gemeinschaft müßten baldmöglichst eine Entscheidung über eine Änderung der Agrarpolitik fällen. Diese Frage solle gegebenenfalls noch vor der Gipfelkonferenz erneut erörtert werden.

Nach einer solchen Entscheidung gebe es reale Erfolgsaussichten für eine Einigung über die Finanzierung, die dann eine feste Verpflichtung unter den Mitgliedern darstelle. Dieser Punkt betreffe insbesondere Deutschland und Frankreich, wobei Frankreich fest auf die Solidarität Deutschlands zählen könne, das seinen Verpflichtungen nicht ausweichen wolle.

Der Beitritt Englands und der übrigen Antragsteller stehe mit dem vorerörterten Punkt in indirektem Zusammenhang.

Die EWG könne – sowohl in der Vollendung ihrer Ziele wie in der Vertiefung der Zusammenarbeit – nur dann vorankommen, wenn die öffentliche Meinung – in Deutschland betreffe dies in wesentlichem Maße die junge Generation – diese Ideen unterstütze; hierfür sei es erforderlich, daß die Gemeinschaft nun über die Periode des Präferenzaustausches wieder hinausgelange, eine politische Entwicklung wieder sichtbar werde. Insoweit sei für Deutschland der Beitritt weiterer Länder von solch hoher Bedeutung. Die vorhin dargelegte französische Haltung, alles tun zu wollen, den Beitritt zu erleichtern, könne der deutschen Regierung in der Verteidigung ihrer EWG-Politik eine willkommene Unterstützung sein.

Mit Befriedigung habe er die von Minister Schumann geäußerten französischen Vorstellungen über das Beitrittsproblem gehört. Gewiß trete ein Beitrittswilliger einem Vertrag in Kenntnis der daraus entstehenden Schwierigkeiten und unter Anerkennung der Zukunftsabsichten der Vertragspartner bei. Andererseits bringe jedes Land aber auch seine spezifischen Probleme mit, die berücksichtigt werden müßten. Ebenso wie die sechs Partner einer Übergangszeit bedurft hätten, werde auch Großbritannien einen solchen Übergang beanspruchen müssen. Dies anzuerkennen liege auch im Interesse der EWG, ja im Interesse des von allen gewünschten liberalen Welthandels.

Der Herr Minister schaltete dann eine Zwischenfrage nach den französischen Vorstellungen über die Orientierung der Agrarpolitik ein. Aus den Worten von Minister Schumann über die notwendige Herstellung eines Ausgleichs zwischen Überschußproduktionen und ungenügender Produktion habe man die eventuelle Absicht ablesen können, eine volle Eigendeckung des landwirtschaftlichen Bedarfs zu erzielen, womit der Spielraum für den Welthandel auf ein Minimum reduziert werde. Nach deutscher Auffassung aber gehe es auch in diesem Punkt darum, die EWG innerhalb des Welthandels beweglich zu halten.

Zusammenfassend äußerte der Herr Minister, Deutschland würde es begrüßen und als eine Erleichterung empfinden, wenn die drei zu lösenden Aufgaben in zeitlichen Zusammenhang gesetzt werden und jeder dieser Punkte zu einer hierfür vorgesehenen Zeit angefaßt werde. Ganz offensichtlich könne der Beitritt nicht in einem Tag vollzogen werden – wesentlich sei es, einen Anfang zu machen.

Minister *Schumann* ging in seiner Antwort zunächst erneut auf die Frage des britischen Beitritts ein: Frankreich glaube, die vorgeschlagene Methode erlaube den schnellstmöglichen Beginn der Verhandlungen. Bestehe in dieser Frage gegenseitiges Vertrauen, so bedürfe es keiner Festlegung auf ein bestimmtes Datum – im Gegenteil sei eine Fixierung eher nachteilig; denn sollte dann je zum gesetzten Datum wegen eines vielleicht geringfügigen Grundes doch noch eine Verzögerung eintreten, müsse dies nachteilige Auswirkungen haben, könne eventuell sogar als Scheitern ausgelegt werden.

Über die Definierung einer gemeinsamen Verhandlungsposition herrsche seinem Eindruck nach vollkommene Übereinstimmung.

Zum wesentlichsten, weil schwierigsten Punkt, der Vollendung, wolle er seine Antwort folgendermaßen zusammenfassen:

Der Herr Minister habe eine Verbindung hergestellt einerseits zwischen der Agrarfinanzierung und der Agrarpolitik und andererseits zwischen diesen beiden Komplexen und einer währungspolitischen Zusammenarbeit.

Wenn der Herr Minister habe sagen wollen, die Schaffung der Verordnung zur Agrarfinanzierung setze eine sofortige Verhandlung über die auf dem Agrarmarkt zu schaffende Ordnung voraus, mit dem Ziel einer Begrenzung der Ausgaben des Europäischen Fonds, so teile er (Minister Schumann) diese Auffassung.

Wenn der Herr Minister habe sagen wollen, die gemeinsame Landwirtschaftspolitik setze die Ausarbeitung der europäischen währungspolitischen Zusammen-

arbeit voraus (unter Bezugnahme auf den Barre-Bericht<sup>17</sup>), so teile er wiederum die Meinung des Herrn Minister.

Wenn jedoch der Herr Minister habe sagen wollen – und diese Möglichkeit scheine nicht ausdrücklich abgelehnt –, es müsse eine Gleichzeitigkeit in den zu ziehenden Folgerungen geben, die Frist zur Schaffung der Finanzverordnung könne oder müsse angesichts der Notwendigkeit einer Währungspolitik ausgesetzt oder hinausgeschoben werden, dann allerdings sei er nicht der Auffassung des Herrn Ministers.

Bliebe noch eine letzte Klarstellung: Es entspreche nicht französischer Auffassung, landwirtschaftliche Importe aus Drittländern in die Gemeinschaft zu unterbinden; dies hindere aber nicht daran, daß man Überschüsse in der Produktion abbaue und unzureichende Produktionen fördere, zumal sonst die Belastungen des Agrarfonds steigen müßten, was es ja gerade zu vermeiden gelte.

Der Herr *Minister* ergänzte zur Klarstellung, die Einigung über die Fragen der Agrarfinanzierung könne nicht von der Erreichung eines gesetzten Zieles in der Agrarpolitik abhängig gemacht werden, allenfalls von einer gemeinsamen Entscheidung darüber, daß der Agrarpolitik eine bessere Richtung zu geben sei.

Im Hinblick auf den englischen EWG-Beitritt herrsche Einigkeit in der Auffassung, die Mitgliedsländer müßten gemeinsam Verhandlungsziel und -richtung festlegen, bevor der Verhandlungsbeauftragte definitiv bestimmt werde. Diese Abstimmung der Auffassungen müsse und könne in kürzester Zeit vollzogen werden. Dies werde einen Fortschritt nicht nur in der spezifischen Frage, sondern auch einen weiteren Schritt auf dem Wege zum geeinten Europa bedeuten.

Der Herr Minister dankte abschließend dem französischen Außenminister für die in dieser Frage eingenommene Haltung, die für alle Betroffenen Erfolgsaussichten biete.

Minister *Schumann* wiederholte, alles was die Vollendung verzögere, müsse auch die Erweiterung verzögern; eine Vollendung innerhalb der vorgesehenen Fristen begünstige die Erweiterung. Er dankte dem Herrn Minister für seinen im Geiste des deutsch-französischen Vertrags erfolgten Besuch.

**Ministerbüro, Bd. 470**

<sup>17</sup> Am 12. Februar 1969 legte der Vizepräsident der EG-Kommission, Barre, dem EG-Ministerrat ein „Memorandum über die Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die Zusammenarbeit in Währungsfragen innerhalb der Gemeinschaft“ vor. Vgl. BULLETIN DER EG 3/1969, Sonderbeilage.

## 353

**Gespräch des Bundesministers Scheel  
mit dem belgischen Außenminister Harmel in Brüssel**

VS-vertraulich

10. November 1969<sup>1</sup>

Der Herr Bundesminister des Auswärtigen suchte am 10. November 1969 um 9.15 Uhr den belgischen Außenminister Harmel in dessen Dienstzimmer im belgischen Außenministerium zu einer Unterredung auf, an der von deutscher Seite Botschafter Freiherr von Ungern-Sternberg, VLR Wilke und Dolmetscher Seiler und von belgischer Seite drei Herren des Außenministeriums teilnahmen.

Minister *Harmel* eröffnete das Gespräch, indem er den Herrn Außenminister zu seiner Ernennung beglückwünschte. Im bilateralen Bereich gebe es zwischen der Bundesrepublik und Belgien keinerlei Schwierigkeiten, im multilateralen Bereich bestehe Übereinstimmung in allen den Aufbau Europas betreffenden Fragen, auch in der Frage der Ost-West-Beziehungen habe man sich immer gut verstanden. Er freue sich auf die Zusammenarbeit mit dem Herrn Außenminister, der sein Amt in einem großen geschichtlichen Augenblick übernommen habe.

Der Herr *Minister* dankte zunächst für die Glückwünsche. Er betrachte es als besonders erfreulich, dem Außenminister eines Landes gegenüberzusitzen, mit dem die Bundesrepublik auf bilateralem Gebiet keine Probleme habe und mit dem in allen anderen Fragen ein hoher Grad an Übereinstimmung herrsche. Er wolle bei dieser Gelegenheit Belgien seinen Dank ausdrücken für die Deutschland gegenüber in allen schwierigen nationalen deutschen Fragen eingenommene Haltung. Es sei ihm als überzeugtem Europäer eine Freude, mit einem Kollegen zusammenarbeiten zu können, der selbst den Weltruf des überzeugten Europäers genieße. Seine eigene Erfahrung auf außenpolitischem Gebiet gehe auf die parlamentarische Arbeit in Europa und auf dem Wege zu europäischen Lösungen zurück. Dem europäischen Gedanken werde er den größten Teil seiner Energien widmen. Das Kabinett, dem er angehöre, habe beschlossen, in den kommenden vier Jahren der Regierungsverantwortung für Fortschritte in der europäischen Einigung Sorge zu tragen.

Minister *Harmel* wies auf die besondere Bedeutung hin, die der Finanzregelung für den Agrarmarkt<sup>2</sup> zukomme. Es müsse dafür gesorgt werden, daß eine Lösung gefunden werde. Dabei brauche über das nicht hinausgegangen zu werden, was im Vertrag<sup>3</sup> vorgesehen sei, auf jeden Fall müsse vermieden werden, daß man sich ein gigantisches Arbeitspensum aufbürde, das nach sechs Monaten immer noch nicht erledigt sei. Die Vergemeinschaftung der Abschöpfungen sei

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Seiler, Brüssel (NATO), am 10. November 1969 gefertigt und von Botschaftsrat I. Klasse Heimsoeth, Brüssel, am selben Tag als Drahtbericht Nr. 315 an das Auswärtige Amt übermittelt.

Hat Vortragendem Legationsrat Waiblinger am 11. November 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zur Frage der Agrarfinanzierung vgl. Dok. 319.

<sup>3</sup> Für den Wortlaut des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 766–1013.

schon gut fortgeschritten, die Vergemeinschaftung der Zölle sei realisierbar. Man dürfe sich aber nicht auf eine endlose Debatte einlassen, die die Gefahr mit sich bringe, daß die Verhandlungen über den Beitritt Großbritanniens „sine die“ vertagt würden. Auch für die interne Weiterentwicklung der Gemeinschaft gelte es, eine endlose Debatte im Rat nicht zuzulassen. Es komme nicht darauf an, ein abstraktes, geistiges Gebäude zu errichten, sondern Ziele für die nächsten zwei, drei Jahre zu stecken. Es könne gefährlich sein, schon jetzt alles vollständig lösen zu wollen. Jedenfalls sollten die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien und den übrigen Kandidatenländern jetzt beginnen können.

Hinsichtlich der politischen Zusammenarbeit sei es die Auffassung Belgiens, daß die Gipfelkonferenz<sup>4</sup> nicht vorübergehen dürfe, ohne daß auch dieses Thema behandelt worden sei. Die französischen Skrupel seien bekannt. Von dort her bestehe die Tendenz, einen erweiterten Fouchet-Plan<sup>5</sup> anzuregen und in diesem Hinblick Beitrittsverhandlungen zu unterlassen. Seiner Auffassung nach sollten die drei Themenkreise Vollendung, Entwicklung und Erweiterung gleichzeitig bearbeitet und über den politischen Aufbau Europas parallel dazu auch mit den anderen Partnern, auch Großbritannien, gesprochen werden.

Der Herr *Minister* stellte fest, daß man es auch deutscherseits für erforderlich halte, zu einer Entscheidung über die Finanzierung des Agrarmarktes zu kommen, die die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien ermögliche. Man sei der Auffassung, daß der Gemeinschaft zusätzlich zu Abschöpfungen und Zöllen eine autonome Quelle zur Verfügung gestellt werden müsse, damit sie über eine ausreichende Finanzierungsgrundlage verfüge. Darüber hinaus stelle sich das Problem der Zuständigkeiten des Parlaments. Er sehe Schwierigkeiten voraus, wenn man die Probleme der Parlamentskompetenzen und der Finanzierungsfragen so miteinander verknüpfe, daß durch die schwierigere der beiden Fragen Fortschritte in der anderen Frage blockiert werden könnten.

Die politische Zusammenarbeit sei weiterhin das Ziel der Bundesregierung. Nicht in Zollfragen, Präferenzfragen liege die eigentliche Zukunft Europas. Ziel sei das Vereinte Europa auf der Grundlage entsprechender gemeinsamer Institutionen. Er freue sich, daß belgischerseits die Auffassung herrsche, daß das Gipfeltreffen auch die Frage der politischen Zusammenarbeit behandeln solle. In der Frage der Verbindung zwischen dem Thema der politischen Zusammenarbeit eines im Fortschritt befindlichen Europas und der Frage des Beitritts Großbritanniens sei er der gleichen Auffassung wie Minister Harmel, daß nämlich Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien nicht vertagt werden dürften, weil noch nach Möglichkeiten der politischen Zusammenarbeit gesucht werde. Man solle vielmehr während solcher Beitrittsverhandlungen die Frage der politischen Zusammenarbeit weitertreiben.

Minister *Harmel* kam auf die französischen Tendenzen zurück, durch die Einführung eines Fouchet-Plans für sieben Staaten Beitrittsverhandlungen überflüssig zu machen. Die belgische Auffassung dazu sei die, daß man einen solchen

<sup>4</sup> Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag vgl. Dok. 385.

<sup>5</sup> Für den Wortlaut der beiden Fouchet-Pläne vom 2. November 1961 bzw. 18. Januar 1962 vgl. EÜ-ROPA-ARCHIV 1964, D 466–485.

Plan durchaus für interessant halte, er aber keinesfalls an die Stelle von Beitrittsverhandlungen treten dürfe.

Auf die Frage von Minister Harmel, ob auch er glaube, daß die französische Regierung unter allen Umständen ein Scheitern des Gipfeltreffens zu vermeiden wünsche, antwortete der Herr *Minister*, daß er denselben Eindruck habe. Es sei Frankreich mit der Einleitung von Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien ernst. Frankreich sei in erster Linie an einer endgültigen Entscheidung über die Agrarmarkt-Finanzierung interessiert. Er sei davon überzeugt, daß es auf dem Gipfeltreffen möglich sein werde, sowohl eine befriedigende Lösung der Agrarmarkt-Finanzierung zu finden als auch für die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen einen Zeitpunkt zu nennen und schließlich Einigkeit über die Notwendigkeit neuer Verhandlungen im Hinblick auf eine Neugestaltung des Agrarmarkts zu erzielen. Man werde sich bemühen müssen, die Ziele so konkret wie möglich zu fixieren. Die französische Haltung, soweit sie ihm bekannt geworden sei, lasse das zu. Das Gipfeltreffen solle auch unzweideutig die Notwendigkeit einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungspolitik anerkennen. Die Agrarmarktkrise habe gezeigt, daß provisorische Lösungen, wie sie zunächst Frankreich<sup>6</sup> und dann Deutschland<sup>7</sup> gegenüber gefunden worden seien, nicht in den Gemeinsamen Markt zurückführten, wenn es nicht eine gemeinsame Wirtschafts-, Konjunktur- und Währungspolitik gebe. Ohne Koordinierung lasse sich das Gemeinschaftliche nicht wiederherstellen.

Minister *Harmel* stimmte dem zu und ergänzte, daß man in progressiver Weise dieses Ziel zu verwirklichen trachten müsse. Nach den Prioritäten der deutschen Außenpolitik gefragt, erklärte der Herr Minister, daß es das oberste Ziel der Bundesregierung sei, zur Schaffung einer dauerhaften Friedensordnung in Europa beizutragen, weil nur in einer solchen Ordnung die gegenwärtige Konfrontation überwunden und Fortschritte in der deutschen Frage gemacht werden könnten. Die Wiedervereinigung Deutschlands könne kein realistisches Nahziel sein. Auf der Grundlage der bestehenden Strukturen müßten durch eine Politik der kleinen Schritte Fortschritte angestrebt werden. Die Bundesregierung habe der DDR direkte Verhandlungen angeboten, um die Beziehungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands auf vertragliche Grundlage zu stellen.<sup>8</sup>

Mit der UdSSR werde man in Kürze den Beginn von Verhandlungen über den Gewaltverzicht vereinbaren.<sup>9</sup>

Es bestehe die Absicht, mit Polen über alle, beide Staaten interessierenden Fragen Gespräche einzuleiten.<sup>10</sup> In einigen Fragen sei die Bundesrepublik aufgrund von internationalen Abkommen nicht kompetent. Daran wolle die Bundesregierung nichts ändern. Hinsichtlich der völkerrechtlichen Stellung der

<sup>6</sup> Zu den Ausnahmeregelungen für die französischen Agrarpreise nach der Abwertung des Franc am 8. August 1969 vgl. Dok. 319, Anm. 13.

<sup>7</sup> Zu den Ausnahmeregelungen für die Agrarpreise in der Bundesrepublik nach der Aufwertung der DM am 24. Oktober 1969 vgl. Dok. 323, Anm. 4.

<sup>8</sup> Vgl. dazu den Auszug aus dem deutschlandpolitischen Teil der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969; Dok. 332, Anm. 7.

<sup>9</sup> Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 14. November 1969, am 8. Dezember 1969 in Moskau Verhandlungen mit der UdSSR über ein Gewaltverzichtsabkommen aufzunehmen, vgl. Dok. 363.

<sup>10</sup> Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 25. November 1969, Verhandlungen mit Polen aufzunehmen, vgl. Dok. 375, besonders Anm. 1.

DDR spreche die Bundesregierung in der Regierungserklärung von der Existenz eines zweiten deutschen Staates in Deutschland, mit dem die Bundesrepublik besondere Beziehungen haben müsse, der aber nie als Ausland gelten könne. Von völkerrechtlicher Anerkennung sei daher keine Rede. Die Bundesregierung habe alle befreundeten Regierungen der übrigen Welt wissen lassen, daß jede Änderung des Status der DDR während des Prozesses, der nunmehr eingeleitet sei im Hinblick auf Kontakte mit dem Ziel vertraglicher Vereinbarungen, als eine Störung unserer Bemühungen betrachtet würde und unsere Beziehungen zu dem betreffenden Land belasten müßten.<sup>11</sup>

Minister *Harmel* betont, daß er die Frage nach den Prioritäten der deutschen Außenpolitik gestellt habe, weil man belgischerseits auf jeden Fall immer den deutschen Wünschen gerecht werden, dabei aber keinesfalls vorpreschen noch andererseits nachhinken wolle. Er freue sich, feststellen zu können, daß die dargestellte deutsche Einstellung sich voll und ganz decke mit der Ziffer 12 des Berichts<sup>12</sup>, über den sich die Verbündeten hinsichtlich der künftigen Aufgaben der Allianz geeinigt hätten.

Der Herr *Minister* bedankte sich für diesen Hinweis auf die Übereinstimmung der Ansichten und stellte fest, daß die deutschen Anstrengungen nicht nur einem nationalen Interesse entsprächen, sondern das Interesse der ganzen Welt impliziert sei. Deutscherseits sei man bestrebt, auf dem Weg zu einer allgemeinen Friedensordnung diese eine Etappe in diesem Deutschland betreffenden Teilbereich hinter sich zu bringen. In dieser Phase der Bewegung müsse jede Änderung am Status der DDR als Störung empfunden werden. Nach Abschluß dieses Prozesses werde man den gesamten völkerrechtlichen Komplex zu prüfen und zu lösen haben.

VS-Bd. 2708 (I A 3)

<sup>11</sup> Vgl. dazu den Runderlaß des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969; Dok. 337.

<sup>12</sup> Ziffer 12 des Berichts des NATO-Ministerrats über die künftigen Aufgaben der Allianz vom 14. Dezember 1967 („Harmel-Bericht“): „Die Bündnispartner werden laufend politische Maßnahmen prüfen, die darauf gerichtet sind, eine gerechte und dauerhafte Ordnung in Europa zu erreichen, die Teilung Deutschlands zu überwinden und die europäische Sicherheit zu fördern. Dies wird Bestandteil eines Prozesses der aktiven und fortlaufenden Vorbereitung für die Zeit sein, in der eine fruchtbare Erörterung dieser vielschichtigen Fragenkomplexe zwischen Staaten in Ost und West auf bilateral oder multilateraler Grundlage möglich sein wird.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 77.

## 354

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete****II A 1-80.01-3512/69 VS-vertraulich****10. November 1969<sup>1</sup>**

Betr.: Erörterung der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969<sup>2</sup> in der Bonner Vierergruppe

I. In den Sitzungen der Bonner Vierergruppe vom 5. und 7. November erläuterte der deutsche Sprecher auf Wunsch der Alliierten den deutschlandpolitischen Teil der Regierungserklärung. Er hob dabei folgende Punkte besonders hervor:

1) Die Selbstbestimmung für alle Deutschen bleibe unverändert das Ziel unserer Politik.

2) Bis zu einer endgültigen Lösung der Deutschland-Frage, die auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts gefunden werden müsse, strebe die Bundesregierung ein Sonderverhältnis zwischen den beiden Teilen Deutschlands an.

Um Verhandlungen mit Ostberlin anzubahnen, könne die Bundesregierung die Forderung der anderen Seite nach Respektierung ihrer staatlichen Existenz nicht einfach ignorieren. Wir hätten uns deshalb bereit erklärt, den anderen Teil Deutschlands als Partner innerdeutscher Vereinbarungen zu akzeptieren, was jedoch nicht bedeute, daß wir damit die DDR auch als Staat im Völkerrechtssinne ansähen.

3) Die Bundesregierung lege Wert darauf, daß der gegenwärtige Stand der Außenbeziehungen der DDR jetzt nicht verändert werde („Moratorium“). Zunächst müsse ein innerdeutsches Sonderverhältnis geschaffen werden. Welche Konsequenzen dies für den internationalen Bereich haben werde, solle den Verhandlungen der unmittelbar Beteiligten vorbehalten bleiben.

4) Die Bundesregierung halte weiterhin daran fest, daß sie als einzige frei gewählte Regierung in Deutschland legitimiert sei, für die deutsche Nation zu sprechen. Sie nehme damit nicht ein Vertretungsrecht für die Deutschen in der DDR in Anspruch, sondern bemühe sich, die Interessen der Gesamtnation zu wahren. Diese Aufgabe könne ihr von niemandem streitig gemacht werden.

Der amerikanische Vertreter begrüßte diese Klarstellung, wenn auch mit dem Bedauern, daß die Regierung dies nicht öffentlich gesagt habe.

5) Die Bundesregierung werde weiterhin allen Deutschen aus der DDR, die dies wünschten, Schutz und Hilfe gewähren.

6) Gegen einen Handels- und Kulturaustausch dritter Länder mit der DDR hätten wir keine Einwendungen, solange dadurch unsere politischen Ziele nicht in Frage gestellt würden. Wir legten weiterhin Wert darauf, daß jedenfalls bis zu einer Fixierung des innerdeutschen Sonderverhältnisses keine weiteren Handelsvertretungen der DDR im Ausland bzw. solche dritter Staaten in Ostberlin

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

<sup>2</sup> Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.



eingerrichtet würden. Ebenso würden wir uns einer Einbeziehung der DDR in (regierungsamtliche) Internationale Organisationen, internationale Konferenzen und multilaterale Verträge widersetzen.

Der amerikanische Vertreter meinte dazu, es werde nicht einfach sein, den Staaten der Dritten Welt diese Differenzierung verständlich zu machen.

In der Diskussion zeigten die alliierten Vertreter Verständnis für die Ziele und die Interessenlage der neuen Regierung. Gleichzeitig ließen sie aber erkennen, daß ihren Regierungen einzelne Aspekte problematisch erscheinen, insbesondere der Hinweis der Bundesregierung auf die Existenz zweier Staaten in Deutschland. Der amerikanische und der britische Vertreter erklärten dazu, daß ihre Regierungen weiterhin eine Staatlichkeit der DDR nicht anerkennen würden. Demgegenüber sagte der französische Vertreter, seine Regierung respektiere die Feststellung von der Existenz zweier deutscher Staaten („vraiment votre affaire“). Er frage sich nur, welche Konsequenzen wir daraus für unsere Argumentation in der Deutschland-Frage ziehen würden. Würden wir weiterhin beanspruchen, als Repräsentant des deutschen Volkes für Deutschland in internationalen Angelegenheiten zu sprechen? Auf die Dauer werde man wohl präzisere Formulierungen benötigen.

Übereinstimmend äußerten die alliierten Vertreter Zweifel, ob das „Moratorium“ hinsichtlich der Außenbeziehungen der DDR lange genug durchgehalten werden könne. In der Dritten Welt müsse damit gerechnet werden, daß der Anerkennungsdruck schnell zunehme. Was werde die Bundesregierung tun, wenn die Bemühungen um einen innerdeutschen Modus vivendi erfolglos blieben oder sich über Jahre hinzögen? Wie lange werde sich die Bundesregierung noch den Beitrittsanträgen der DDR in Internationalen Organisationen mit Erfolg widersetzen können? Der amerikanische Vertreter sprach von einer „Schonfrist“, bei der man sich fragen müsse, wie lange sie uns gewährt werde.

Der britische Vertreter erwähnte ein – wie er sagte, bezeichnendes – Gespräch mit dem Vertreter der malaysischen Botschaft, der ihm gesagt habe, es sei die Politik seiner Regierung, mit allen Staaten normale diplomatische Beziehungen zu unterhalten. Wenn die Bundesregierung gegen eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der DDR weiterhin Einwendungen erhebe, obwohl sie doch selbst von einem Staat spreche, werde das in Malaysia niemanden überzeugen.

Der deutsche Vertreter erklärte, die neuen Akzente in der Regierungserklärung seien nicht etwa auf eine Sorge zurückzuführen, daß wir unsere Positionen im internationalen Bereich nicht mehr lange halten könnten. Tatsächlich seien diese stärker als allgemein angenommen. Es komme der neuen Regierung vielmehr darauf an, zu Verhandlungen mit dem Osten zu kommen und bei den Fortschritten in der europäischen Situation die Deutschland-Frage nicht auszuklammern. In Zukunft würden wir noch stärker als bisher politisch argumentieren. Letztlich sei auch schon in der Vergangenheit nicht die Terminologie der Deutschlandpolitik, sondern das politische Gewicht der Bundesrepublik entscheidend gewesen. Wir würden dieses Gewicht weiterhin im Sinne unserer legitimen Interessen einsetzen.

II. In der Sitzung der Bonner Vierergruppe vom 7. November berichtete der britische Vertreter, in New York seien bereits jetzt intensive Bemühungen der

Ostblockstaaten um Zulassung der DDR zu Internationalen Organisationen, Konferenzen und Verträgen festzustellen. Wenn man diesen Versuchen wirksam entgegentreten wolle, müsse die Bundesregierung ihre Haltung gegenüber der DDR im internationalen Bereich klarstellen und präzisieren, aus welchen Gründen sie weiterhin eine Einbeziehung der DDR ablehne. Dabei sollte auch erläutert werden, wie wir unsere Aussage von den zwei Staaten in Deutschland juristisch verstanden wissen wollten. Die Sowjetunion argumentierte jetzt, daß einer Zulassung der DDR nichts mehr im Wege stehe, nachdem die Bundesrepublik die Staatsqualität der DDR anerkannt habe. Nach sowjetischer Auffassung sei damit auch der entscheidende Einwand gegen die sogenannte Allstaatenklausel in multilateralen Verträgen entfallen.

Der britische Vertreter setzte sich dafür ein, daß die Bundesregierung möglichst bald zur Klärung dieser Fragen eine Erklärung abgebe. Die britische Regierung werde in Internationalen Organisationen und Konferenzen weiterhin unsere Position unterstützen; sie möchte jedoch nicht, wie Hanbury-Tenison sagte, in Auseinandersetzungen über die Staatsqualität der DDR hineingezogen werden. Aus diesem Grunde gäbe seine Regierung einer Erklärung der Bundesregierung, auf die die Drei Mächte verweisen könnten, den Vorzug gegenüber einer Vier-Mächte-Erklärung. Der französische Vertreter betonte demgegenüber, daß diese Frage auch die vier für Deutschland verantwortlichen Mächte angehe. Seine Regierung werde sich daher wohl eher für eine gemeinsame Erklärung der Drei Mächte und der Bundesregierung aussprechen.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>3</sup> dem Herrn Minister<sup>4</sup> mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt.<sup>5</sup>

Ruete

VS-Bd. 4377 (II A 1)

<sup>3</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 12. November 1969 vorgelegen.

<sup>4</sup> Hat Bundesminister Scheel am 12. November 1969 vorgelegen.

<sup>5</sup> An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen: „Der Entwurf einer Erklärung zur Frage der Einbeziehung der DDR in Internationale Organisationen, Konferenzen und multilaterale Verträge liegt bei.“