

355

### Botschafter von Lilienfeld, Teheran, an Staatssekretär Duckwitz

**Z B 6-1-15793/69 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 415**  
**Cito**

**Aufgabe: 10. November 1969, 13.15 Uhr**  
**Ankunft: 10. November 1969, 12.09 Uhr**

Nur für Staatssekretär<sup>1</sup>

Betr.: Regierungserklärung<sup>2</sup>;  
hier: Deutschland- und Ostpolitik

Bezug: Plurex 4271 vom 30.10. AZ: II A 1-80.01/0<sup>3</sup>

I. Gestern hatte ich Gelegenheit zu einem längeren Gespräch mit Ministerpräsident Hoveyda, bei dem ich ihm die Ausführungen unter I des o. a. Plurex weisungsgemäß als Aide-mémoire übergab. Außenminister Zahedi werde ich übermorgen aufsuchen.<sup>4</sup>

Hoveyda, der – wie berichtet – den Verlauf der Wahlen und die Regierungsneubildung in Deutschland mit großem Interesse verfolgt hatte – fragte mich sehr eingehend nach der Haltung der neuen Regierung. Er stellte dabei gleich die Frage, ob die neue Ostpolitik nicht praktisch doch einer Anerkennung der Zone gleichkäme und ob wir nicht insbesondere damit den Damm, den wir mit Hilfe unserer Freunde in der Welt gegen eine internationale Akzeptierung und Stuserhöhung der Zone immerhin mit beachtlichem Erfolg aufgebaut hätten, selbst nun niederrissen, so daß unter Umständen einer Flut von Anerkennungen oder Quasi-Anerkennungen durch Drittländer nichts mehr im Wege stände. Auch wollte er wissen, ob wir nun nichts mehr gegen die Errichtung von Handelsmissionen der Zone in Drittländern hätten; bisher sei der Iran wohl einer der wenigen „weißen Raben“ auf diesem Gebiet geblieben und hätte ja sogar die geringfügigen Handelsbeziehungen zur Zone nach der Stellungnahme von Herrn Winzer zugunsten des Irak im Schatt-el-Arab-Konflikt<sup>5</sup> im Frühsommer

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor Ruete verfügte.

Hat Ruete vorgelegen.

<sup>2</sup> Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

<sup>3</sup> Für den Runderlaß des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969 vgl. Dok. 337.

<sup>4</sup> Botschafter von Lilienfeld, Teheran, teilte am 13. November 1969 mit, er habe am Vortag Außenminister Zahedi das auf dem Runderlaß Nr. 4271 des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969 basierende Aide-mémoire übergeben: „Zahedi zeigte sich sehr interessiert und im großen und ganzen verständnisvoll; er ließ sich mehrfach bestätigen, daß wir die DDR nicht völkerrechtlich anerkennen, an der Wahrung des Selbstbestimmungsrechts für alle Deutschen festhalten und auch die Anerkennung der DDR durch Drittstaaten weiterhin als unseren Interessen zuwiderlaufend betrachten würden. Er betonte, daß sich an der Haltung des Iran zu dieser Frage selbstverständlich nichts ändern würde – so lange nicht die Bundesregierung selbst ihr Verhältnis zur Zone den eines Tages dann vielleicht gegebenen Entwicklungen anpassen würde.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 425; Referat II A 1, Bd. 1103.

<sup>5</sup> Vgl. dazu das Kommuniqué vom 11. Mai 1969 über den Besuch des Außenministers der DDR, Winzer, im Irak; Dok. 163, Anm. 5.

d.J. abgebrochen.<sup>6</sup> Er setzte mehr scherzhaft hinzu, er würde sich ungern in der Lage finden, daß der Iran eines Tages der einzige Staat der Welt – einschließlich der Bundesrepublik – sei, der keine diplomatischen Beziehungen zur Zone habe.

Ich versuchte, den Ministerpräsidenten anhand des Wortlautes der Regierungserklärung, des oben angeführten Plurex sowie der mit Informationsfunk übermittelten ergänzenden Erklärungen des Bundeskanzlers und des Bundesministers davon zu überzeugen, daß es sich nicht um eine grundlegende Änderung der deutschen Ostpolitik, sondern höchstens um eine gewisse Akzentverschiebung im Rahmen einer kontinuierlichen Fortsetzung und gewissen Erweiterung der bereits von der großen Koalition unternommenen Versuche zur Auflockerung des Verhältnisses zum Osten handele. Ich wußte aus eigener Kenntnis, daß viele der heute von der inländischen und besonders ausländischen Presse als Sensation behandelten Gedanken bereits bei der Bildung der großen Koalition vor drei Jahren intern erörtert und mit den drei Schutzmächten konsultiert worden seien. Aufgrund der damaligen negativen Haltung Moskaus und vor allem Ulbrichts, sowie der politischen Entwicklung (Invasion der Tschechei, Verhärtung der russischen Politik), seien sie jedoch mit wenigen Ausnahmen nicht zur praktischen Anwendung gelangt. In der Öffentlichkeit sei dann leider durch die Kontroverse über die Ostpolitik vor den Wahlen weitgehend der Eindruck entstanden, als ob in diesem Bereich fundamentale Gegensätze zwischen den jetzigen Regierungsparteien und der jetzigen Opposition bestünden. Die jüngste Debatte im Bundestag über die Umbenennung des bisherigen gesamtdeutschen Ausschusses<sup>7</sup> habe jedoch gezeigt, daß man sich mit gewissem Erfolg darum bemühe, zu einer gemeinsamen Grundhaltung in der Deutschlandpolitik zu gelangen. Alle drei Parteien seien sich darüber einig, daß eine völkerrechtliche Anerkennung der Zone durch uns gerade auch deswegen nicht in Frage käme, weil die zwei auf deutschem Boden existierenden Staaten nicht Ausland für einander sein könnten; im übrigen bliebe die Wahrung des Selbstbestimmungsrechts der Deutschen auch in der DDR für uns nicht negotiabel, selbst wenn wir jetzt vielleicht etwas intensiver als bisher versuchten, praktische Regelungen zu finden, die das Zusammenleben der Bevölkerung in beiden Teilen Deutschlands erleichterten. Unsere Reaktion gegenüber Staaten, die die DDR anerkannten, sei bereits unter der großen Koalition elastischer gewesen und auf den jeweiligen Fall abgestellt. Nach wie vor bäten wir jedoch unsere Freunde um Zurückhaltung in der Frage der Anerkennung der DDR. Im übrigen bliebe, wie der Bundeskanzler und der Bundesminister nachdrücklich betont hätten, der Rückhalt im Westen die Grundlage auch unserer jetzigen Politik, ebenso wie die Verankerung im atlantischen Bündnis. Nur auf dieser Basis des festen Vertrauens unserer Verbündeten sei ein Erfolg unserer Ostpolitik denkbar.

<sup>6</sup> Zum Abbruch der Wirtschaftsbeziehungen des Iran mit der DDR am 13. Mai 1969 vgl. Dok. 163, Anm. 4.

<sup>7</sup> Am 5. November 1969 debattierte der Bundestag über einen Antrag der Fraktionen von SPD und FDP, das Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen in Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen und den Ausschuß für gesamtdeutsche und Berliner Fragen in Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen umzubenennen. Der Antrag wurde gegen die Stimmen der CDU/CSU-Fraktion angenommen. Für den Wortlaut der Debatte vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 260–267.

Was den Handel beträfe, so würden wir nichts dagegen haben, wenn andere Staaten ihre diesbezüglichen Beziehungen zur DDR erweiterten, da dies unseren Landsleuten dort zugute käme. Die Errichtung einer Handelsmission hingegen hätte meines Erachtens bereits mehr politischen Charakter; unsere Einstellung zu einer solchen Maßnahme würde wesentlich von dem Erfolg unserer Bemühungen, mit der DDR ins Gespräch zu gelangen abhängen. Hoveyda meinte lachend, dann sei auch nicht auszuschließen, daß es eines Tages zu einer ost-west-deutschen Joint-venture im Iran kommen könnte, worauf ich entgegnete, daß dies, wenn sich das Verhältnis zur DDR unseren Hoffnungen entsprechend entwickeln sollte, immerhin nicht auszuschließen und sogar eine gute Sache sein könnte.

II. Das Gespräch, das – wie immer – sehr offen und freundschaftlich geführt wurde, zeigte erneut das große Interesse Hoveydas und der persischen Regierung an unserer Haltung dem Osten gegenüber. Bei allem Verständnis für unsere besondere Lage und unsere Entschlossenheit, nunmehr aktiver und pragmatischer vorzugehen, spürte man hier doch eine gewisse Skepsis und auch Sorge, über die ich bereits früher berichtet hatte. Wenn letztere sich inzwischen auch ziemlich gelegt hat, so beobachtet der Iran – verständlicherweise – doch weiterhin jedes Anzeichen für eine mögliche Änderung unserer Haltung den Russen gegenüber mit großer Aufmerksamkeit, vor allem im Hinblick darauf, ob sich daraus eine Verschiebung des Machtverhältnisses zwischen Ost und West und eine Stärkung des russischen Einflusses ergeben könnte, dem der Iran unter Umständen Rechnung tragen müßte. Die Nachricht, daß der russische Botschafter vor den Vertretern der Westmächte als erster vom Außenminister empfangen wurde, ist hier stark beachtet worden.<sup>8</sup> Auch bei Hoveyda kam eine gewisse Sorge darüber zum Ausdruck, daß wir in unseren Bemühungen um Verständigung zu rasch vorwärts gehen, unter Umständen zu als hier gefährlich empfundenen Vorleistungen bereit seien und damit die Basis des uns im Westen – insbesondere in Washington – entgegengebrachten Vertrauens erschüttern könnten. Ich bin dem hier überall bei zahlreichen Gesprächen der letzten Zeit – auch beim Schah – mit Nachdruck entgegengetreten und habe insbesondere auf die Erfahrungen des Bundeskanzlers als Bürgermeister von Berlin sowie als Außenminister und die des Bundesministers aus seiner früheren politischen und Regierungs-Tätigkeit und deren realistische Beurteilung der Möglichkeiten hingewiesen. Auch klang bei Hoveyda, insbesondere in seiner Frage nach den Handelsbeziehungen, unausgesprochen ein wenig die Be-

<sup>8</sup> Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit Botschafter Zarapkin am 30. Oktober 1969 vgl. Dok. 336.

Am 14. November 1969 teilte Ministerialdirektor Ruete der Botschaft in Teheran dazu mit: „Die Tatsache, daß Botschafter Zarapkin als erster vom neuen Außenminister empfangen wurde, ist auf einen Zufall zurückzuführen. Nach hiesiger Absicht sollte als erster der amerikanische Botschafter empfangen werden. Der für seinen Empfang festgesetzte Termin mußte jedoch in letzter Minute abgesagt werden, da sich die außenpolitische Debatte länger als vorgesehen hinzog und der Bundesminister nicht für den Besuch zur Verfügung stand. Da ein anderer Besuchstermin für den amerikanischen Botschafter nicht vor dem bereits festgesetzten Termin für den Besuch von Botschafter Zarapkin gefunden werden konnte, hatten wir keine Bedenken, daß der Minister Botschafter Zarapkin als ersten empfing, zumal der Bundeskanzler den amerikanischen Botschafter bereits vor dem sowjetischen empfangen hatte.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 323; Referat II A 1, Bd. 1103.

fürchtung durch, der Iran könnte bei einem nun vielleicht einsetzenden „run“ auf Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen zur DDR zu kurz kommen.

Im großen und ganzen habe ich jedoch den Eindruck, daß man hier – aus einer gewissen Parallelität der Lage und der eigenen um Entspannung bemühten Politik – mehr und mehr Verständnis für die Ziele der neuen Bundesregierung und auch Vertrauen in diese findet. Die verschiedenen, von deutscher Seite in letzter Zeit dem Iran gegenüber gemachten Gesten (Geburtstagsgeschenk des Bundespräsidenten an den Schah und Versicherung der unveränderten Zusammenarbeit auch der neuen Regierung an diesen<sup>9</sup>, Rundfunkeerklärung des Bundeskanzlers zur Iran-Woche in Deutschland und anderes mehr) haben in dieser Hinsicht bereits gut gewirkt.

Gerade im Hinblick auf das besonders enge Verhältnis des Iran zu Deutschland sowie auf seine in der Vergangenheit immer bewiesene Bereitwilligkeit, uns in allen Fragen des Verhältnisses zur DDR zu unterstützen, würde mir ein Besuch eines Mitgliedes der neuen Bundesregierung in Teheran in absehbarer Zeit aus hiesiger Sicht ratsam erscheinen.

III. Ein einseitiges, verfrühtes Vorgehen des Iran in der Frage der Anerkennung der DDR ist nicht zu befürchten. Hinsichtlich unserer Haltung zur Frage der Errichtung von Handelsmissionen der DDR wäre ich jedoch für detailliertere Weisung dankbar.

[gez.] Lilienfeld

VS-Bd. 4377 (II A 1)

<sup>9</sup> Am 24. Oktober 1969 bat Staatssekretär Duckwitz die Botschaft in Teheran, Schah Reza Pahlevi mitzuteilen, daß die „neue Bundesregierung den guten Stand der Beziehungen zwischen Deutschland und dem Iran begrüße und Fortsetzung enger Zusammenarbeit erhoffe. Dabei werde Bundesregierung Förderung deutscher Investitionen im Iran besonderes Augenmerk widmen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 292; Referat I B 4, Bd. 450.

Botschafter von Lilienfeld, Teheran, berichtete am 27. Oktober 1969, er habe beim Empfang des diplomatischen Corps anlässlich des 50. Geburtstages von Schah Reza Pahlevi die gewünschte Erklärung abgegeben und Grüße des Bundespräsidenten Heinemann und des Bundeskanzlers Brandt übermittelt. Der Schah habe den Wunsch nach Fortsetzung der engen Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik zum Ausdruck gebracht. Hofminister Alam habe ihn anschließend informiert, „herzliche Telegramme des Bundespräsidenten und des Bundeskanzlers sowie dem Geschmack und den historischen Interessen des Schah besonders gut Rechnung tragendes Buchgeschenk hätten diesen sichtlich angenehm berührt“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 381; Referat I B 4, Bd. 450.

356

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

**Z B 6-1-15806/69 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 2558**  
**Cito**

**Aufgabe: 10. November 1969, 19.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 10. November 1969, 20.45 Uhr**

Auch für BMWi, BML, BMF

Betr.: Arbeitssessen der Außenminister am 10. November 1969  
 – Vorbereitung der Gipfelkonferenz<sup>2</sup> –

1) An dem Arbeitssessen nahmen die Außenminister von Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und der Niederlande teil. Für Italien StS Pedini. Anwesend waren außerdem die Staatssekretäre der Außenministerien der betreffenden Länder (für Belgien Kabinettschef Comte Davignon) und die Ständigen Vertreter.

2) Prozedurfragen

Präsident Rey wurde davon unterrichtet, daß die Kommission – und zwar er selbst und eine Reihe weiterer (z.B. die vier Vizepräsidenten<sup>3</sup>) zu den Beratungen am Vormittag des zweiten Tages der Gipfelkonferenz hinzugezogen würden. Die Kommission könne auch einige Experten zu dieser Konferenz mitbringen.

Im späteren Verlauf der Diskussion kritisierte Präsident Rey das Verfahren der Arbeitssessen. Er wurde darauf aufmerksam gemacht, daß es sich insoweit um einen Sonderfall handele, als die drei Arbeitssessen, die bisher stattgefunden hätten, der Vorbereitung der Gipfelkonferenz dienten. Diese sei aber in erster Linie Angelegenheit der Regierungen. Nach der Gipfelkonferenz würden die Diskussionen wieder in normaler Form im Rat stattfinden.

3) Materielle Vorbereitung der Gipfelkonferenz

Das von den Ständigen Vertretern ausgearbeitete Papier<sup>4</sup> wurde allseits als eine brauchbare Grundlage für die Beratungen auf der Gipfelkonferenz angesehen. Im einzelnen wurde zu den darin behandelten Fragen mit folgender Tendenz Stellung genommen:

a) Agrarfinanzierung und Agrarpolitik

Außenminister Schumann legte die französische Haltung dar, die im wesentlichen identisch mit den von Präsident Rey hierzu vorgetragenen Thesen ist. Die Agrarfinanzierung ist das wesentliche Element für das bis Ende des Jahres durchzuführende *achèvement* des Gemeinsamen Marktes.<sup>5</sup> Es handelt sich hierbei auf französischer Seite um ein echtes *préalable*, dessen Nichterfüllung

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Waiblinger am 11. November 1969 vorgelegen.

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

<sup>3</sup> Raymond Barre, Fritz Hellwig, Lionello Levi-Sandri und Sicco L. Mansholt.

<sup>4</sup> Zur Stellungnahme der Ständigen Vertreter vom 5. November 1969 vgl. Dok. 319, besonders Anm. 15 und 16.

<sup>5</sup> Zur Frage der Agrarfinanzierung vgl. Dok. 319.

die Zugehörigkeit Frankreichs zum Gemeinsamen Markt in Frage stellen müsse. Die Agrarfinanzierung muß definitiv beschlossen werden. Sie kann nur danach mit Einstimmigkeit geändert werden. Aus dem Beitritt Großbritanniens und anderer Länder notwendig werdende Anpassungen müssen später ausgehandelt werden. Die Regierungen der Sechs sind sich bei Abschluß der Verhandlungen einig darüber, daß über die Modalitäten der Agrarfinanzierung mit den Beitrittskandidaten zu gegebener Zeit verhandelt wird. Negoziabel sind nicht die Grundsätze der gemeinsamen Agrarpolitik, nämlich die finanzielle Solidarität und die communitäre Präferenz. Dagegen kann über die Beträge mit den Antragstellern verhandelt werden, wenn sie behaupten, daß die ihnen aus einer solchen Regelung entstehenden Lasten zu schwer werden. Ein gewisser Druck auf die Antragsteller ist aber aufrechtzuerhalten, damit sie dazu veranlaßt werden, einen Teil ihrer Einfuhren an landwirtschaftlichen Waren, die sie bisher aus Drittländern bezogen haben, auf Bezüge aus den Ländern der Gemeinschaft umzulagern.

Die Agrarfinanzierung ist aber nur ein Rahmen. Über die Höhe der Ausgaben entscheiden die Regierungen selbst im Rahmen ihrer Beschlüsse über die Agrarpolitik. Auch Frankreich verschließt sich nicht der Notwendigkeit einer Reform der bisherigen Agrarpolitik. Diese kann aber nicht bei den Grundsätzen der Finanzierung einsetzen, sondern muß jeweils im Rahmen der Marktordnungen für bestimmte Produkte erfolgen. Frankreich sei bereit, dieses Problem, das es als ein wichtiges Problem anerkenne, sofort in Angriff zu nehmen.

Zu der Frage der eigenen Einnahmen sagte Außenminister Schumann, daß Frankreich für die Vergemeinschaftung der Zolleinnahmen sei. Schumann fügte hinzu, daß er jedoch Verständnis für die besonderen Schwierigkeiten habe, die insbesondere den Niederlanden und Luxemburg in dieser Frage erwüchsen.

b) Zur Erweiterung selbst sagte Schumann, daß außer der notwendigen Regelung der definitiven Agrarfinanzierung eine gemeinsame Haltung der Sechs in den wichtigsten Grundfragen ein weiteres *préalable* für die Verhandlungen mit den Antragstellern sei.

Aus den Diskussionsbeiträgen der übrigen Teilnehmer ist zu diesem Fragenkomplex folgendes festzuhalten:

StS Pedini

Italien sei, da seine Partner es wünschten, ebenfalls bereit, sich an den Verhandlungen über eine definitive Agrarfinanzierung zu beteiligen. Es werde hierbei auch guten Willen zeigen. Es gäbe aber eine Reihe schwieriger Fragen. Von anderer Seite sei das Problem der Überproduktion in die Diskussion gebracht worden. Es stelle sich aber auch die Notwendigkeit, die Lasten gerecht zu verteilen. Die italienische Regierung benötige jedenfalls neue Formen, die es ihr ermöglichen könnten, die getroffene Regelung gegenüber dem italienischen Parlament zu verteidigen.

Außenminister Thorn schloß sich der Auffassung an, daß die Kriterien der finanziellen Solidarität und der communitären Präferenz erhalten bleiben müßten. Eine Änderung der Finanzierungsregelung sei nach seiner Auffassung nur durch einen einstimmigen Beschluß möglich. Im übrigen wies Thorn, ebenso wie

Außenminister Luns und Präsident Rey, auf die politische Verbindung zwischen Agrarfinanzierung, Agrarpolitik und Erweiterung hin.

Außenminister Harmel schloß sich dieser Auffassung ebenfalls an. Die Agrarfinanzierung müsse definitiv geregelt und könne nur einstimmig geändert werden. Man müsse allerdings davon ausgehen, daß in der Zukunft sich neue Entwicklungen ergeben könnten, die eine Änderung bedingen würden. Insoweit trage eine Entscheidung letzten Endes doch keinen permanenten Charakter. Allerdings müsse die getroffene Regelung so lange fortbestehen, als sie nicht durch einstimmigen Beschluß geändert würde.

Außenminister Luns wies insbesondere auf die Notwendigkeit hin, auf der Gipfelkonferenz den Eindruck zu vermeiden, als ob beabsichtigt sei, zunächst erst ausschließlich die Verhandlungen über die Agrarfinanzierung abzuschließen und sich dann erst den anderen Problemen – Agrarpolitik und Erweiterung – zuzuwenden. Diese Auffassung wurde auch vom Bundesaußenminister unterstützt, der darauf hinwies, daß ihm seine Unterhaltungen den Eindruck vermittelt hätten, daß alle beteiligten Regierungen bereit seien, den Beitritt zu fördern und daß sicher nichts beschlossen werden würde, was diesen erschweren oder verhindern könnte.

#### Behandlung der übrigen europäischen Länder

Außenminister Schumann vertrat, auch unter Hinweis auf die Beschlüsse der letzten EFTA-Tagung<sup>6</sup>, die Auffassung, daß die Verhandlungen mit den übrigen EFTA-Ländern parallel zu den Beitrittsverhandlungen geführt werden sollten. Gegen diese Ansicht sprachen sich die Außenminister Luns, Thorn, Harmel und StS Pedini aus, unter Hinweis darauf, daß diese Länder sich bisher noch gar nicht festgelegt hätten und keine Veranlassung für die Gemeinschaft bestehe, ihrerseits die Initiative zu ergreifen. Es bestehe die Gefahr, daß eine solche Erweiterung des Verhandlungskomplexes sich erschwerend für die eigentlichen Beitrittsverhandlungen auswirken müsse. Auch Präsident Rey bekannte sich zu dieser Auffassung unter Hinweis auf die Tatsache, daß die Handelsschranken zwischen den EFTA-Ländern bereits im gewerblichen Sektor vollständig abgebaut seien und hierdurch schwierige Fragen aufgeworfen würden.

Allgemein wurde schließlich der Ansicht des Herrn Bundesaußenministers zugestimmt, daß auf jeden Fall im Hinblick auf die Bedeutung dieser Länder – insbesondere Österreich und die Schweiz – nach Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit ihnen baldmöglichst Kontakte aufgenommen werden sollten.

[gez.] Harkort

VS-Bd. 2848 (I A 2)

<sup>6</sup> Am 6./7. November 1969 fand in Genf eine EFTA-Ministerratstagung sowie eine Sitzung des Gemeinsamen Rats „Finnland/EFTA“ (FINEFTA) statt. Im Kommuniqué bekräftigten die Minister ihre Bereitschaft, „an baldigen Verhandlungen in der Absicht teilzunehmen, zu umfassenden Lösungen in den Fragen der europäischen Integration zu kommen, bei denen alle EFTA-Mitglieder die Möglichkeit zur Teilnahme hätten“. Sie betonten ferner „ihr starkes Interesse, daß als wichtiger Teil einer erweiterten Europäischen Gemeinschaft der bereits in der EFTA geschaffene freie Markt gesichert bleibt“. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 31.

357

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

VS-NfD

Fernschreiben Nr. 957

Citissime

Aufgabe: 10. November 1969, 21.45 Uhr<sup>1</sup>

Ankunft: 10. November 1969

Während Substanz und Wortlaut des Plurex 4271 vom 30.10.<sup>2</sup> öffentlich bekannt sind, die Konsequenzen dieser neuen Deutschlandpolitik für den multilateralen Bereich aber noch nicht feststehen, stoße ich in Gesprächen mit Kollegen gleich welchen Herkunftslandes immer wieder auf ein bedenklich erscheinendes Verständnis dieser Politik. Mangels Weisung (DE Plurex 4351 vom 5.11.69<sup>3</sup>) bin ich zwar nicht imstande, meinen Gesprächspartnern befriedigende Auskünfte zu geben, aber doch in der Lage, die Amtsspitze über die kritischen Punkte zu unterrichten und Abhilfen aus meiner Sicht zu bedenken zu geben.

1) Die ausdrückliche Hinnahme der Staatlichkeit der DDR wird im multilateralen Bereich nicht als neuer Akzent, sondern als Wende begriffen. War es bei Verneinung der Staatsqualität zwar lästig, aber immerhin „logisch“, einer Aufwertung des Ostberliner Regimes entgegenzuwirken, so ist dies bei ausdrücklicher Hinnahme der Staatlichkeit der DDR nicht mehr der Fall. Unsere Haltung wird nur noch taktisch, nicht mehr prinzipiell verstanden. Man glaubt, wir geben entweder noch weiter nach oder wir unterliegen.

Es bestätigt sich, daß im multilateralen Bereich die Staatlichkeit, nicht aber die „Anerkennung“ das entscheidende Kriterium für den deutschlandpolitischen Kurs ist. Da niemand erwartet, daß die Bundesregierung vor den Konsequenzen ihres Konzepts zurückschreckt, möchte man insbesondere Aufschluß darüber haben, wie weit wir gehen und wo wir die Grenze setzen wollen. Für den multilateralen Bereich ist das z.Z. noch offen. Daß der Satz „keine Einwendungen haben wir gegen Kontakte mit der DDR im Handels- und Kulturaustausch“ auch für den multilateralen Bereich gelten soll, wird nicht bezweifelt; unklar bleibt jedoch vorerst, was das für diesen Bereich heißt, und zwar trotz der mit DE 365 vom 4.11. mitgeteilten Ergänzung.<sup>4</sup> Denn daß dies das Festhal-

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Wilke am 11. November 1969 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Wegen Terminlage nicht vorgelegt.“

<sup>2</sup> Für den Runderlaß des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969 vgl. Dok. 337.

<sup>3</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well wies die Ständigen Vertretungen in New York (UNO) und Genf (Internationale Organisationen) an, vorläufig davon abzusehen, Abschnitt I des Runderlasses Nr. 4271 des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969 als Aide-mémoire zur Erläuterung der Deutschlandpolitik der Bundesregierung zu verwenden. Vgl. dazu Referat II A 1, Bd. 1103.

<sup>4</sup> Ministerialdirektor Ruete bat Botschafter Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), in Abschnitt I, Punkt 4 des Runderlasses Nr. 4271 des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969 nach dem Satz „Wir bitten die übrige Staatenwelt daher, das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes zu respektieren und abzuwarten, bis im Einvernehmen mit den Vier Mächten eine Regelung zwischen beiden Teilen Deutschlands erfolgt ist“, einzufügen: „Im multilateralen Bereich erwarten und erbitten wir die gleiche Haltung in und von den Internationalen Organisationen.“ Der letzte Satz in diesem Abschnitt sollte folgendermaßen umformuliert werden: „Keine Einwendungen haben wir gegen Kontakte mit der DDR im Handels- und Kulturaustausch, soweit sie der vorgenannten



ten am Status quo der Kontakte bedeutet, wird als in sich widersprüchlich empfunden. Andererseits wird es leicht verstanden, daß dies nicht heißen kann, wir seien bereit, den Eintritt der DDR in die Organisationen zuzulassen. Die Parallele zu der Forderung an Dritte, die DDR nicht anzuerkennen, liegt hier auf der Hand, nämlich die Forderung, die DDR nicht zur formellen Mitgliedschaft zuzulassen. Darum wird der Zwang zu einer klaren Begrenzung der von Bedenken freigestellten multilateralen Kontakte stark empfunden.

2) Damit stellt sich die Frage nach der praktischen Abgrenzung. Ich darf dazu meine Anregung wiederholen, die Grenze zweifach zu bestimmen. Die erste wäre zwischen De-facto-Kontakten und statusverändernden Kontakten zu ziehen. Die zweite zwischen der ECE und anderen Organisationen. Die Begründung liegt auf der Hand. Die „Zone“ hat einerseits schon einen – freilich verschmähten – Status in der ECE<sup>5</sup> (siehe DB 906 vom 24.10.69 VS-NfD<sup>6</sup>), und andererseits kann in der ECE die Wiener Formel<sup>7</sup> nicht zum Einsturz gebracht werden.

3) Gespräche über die neue Deutschlandpolitik werden bei der neuen Sachlage schnell kasuistisch. Dabei stößt man alsbald auf die Frage der Bezeichnung der DDR. Es kommt nicht gut an, daß wir den zweiten deutschen Staat „DDR“ nennen, aber von anderen verlangen, daß sie bei „Eastern Germany“ bleiben sollen. Warum sollten andere die staatliche Teilung weniger anerkennen was wir

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1261*

Zielsetzung nicht widersprechen; denn die darin liegenden Vorteile wollen wir unseren Landsleuten nicht schmälern.“ Vgl. Referat II A 1, Bd. 1103.

<sup>5</sup> Zum Status der DDR in der Economic Commission for Europe (ECE) und den Bemühungen um eine Vollmitgliedschaft wurde in den „Hinweisen für Delegierte und Experten bei ECE-Veranstaltungen zu Fragen der Deutschland- und Berlin-Politik“ vom Januar 1969 ausgeführt: „1) In der ECE und ihren Ausschüssen und Unterausschüssen ist diese Abwehr besonders kompliziert, weil in den Regionalorganisationen des ECOSOC auch Nicht-Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, solange sie geographisch zu der betreffenden Region gehören, zugelassen werden können. [...] Der Nicht-Mitgliedstaat Deutschland war zunächst gemäß Ziffer 10 der ‚Terms of Reference‘ der ECE durch die Besatzungsmächte vertreten, die sich sowohl für den westlichen wie für den östlichen Teil durch Deutsche beraten ließen. 2) Die Bundesrepublik Deutschland wurde, nachdem sie 1955 die Souveränität wiedererlangt hatte, am 21. Februar 1956 selbständiges Mitglied der ECE. Dem anderen Teil Deutschlands ist dagegen dieser Status nicht zuerkannt worden, da die Mehrheit der ECE-Mitgliedstaaten Ostdeutschland nicht als souveränen Staat anerkennt und somit eine Mitgliedschaft in dieser innerstaatlichen Organisation nicht in Betracht kommt. 3) Eine praktische Mitarbeit des anderen Teils Deutschlands in der ECE und in ihren Ausschüssen ist hierdurch jedoch nicht ausgeschlossen; Ostdeutschland ist vielmehr aufgrund einer weiten und ihm entgegenkommenden Auslegung der Ziffer 10 der ‚Terms of Reference‘ der ECE die Möglichkeit eingeräumt worden, in beratender Funktion sachlich mitzuarbeiten. 4) Der andere Teil Deutschlands macht allerdings von den ihm zustehenden Möglichkeiten seit Jahren keinen Gebrauch mehr, weil er auf volle Zulassung besteht.“ Vgl. Referat III A 3, Bd. 114.

Für den Wortlaut des Artikels 10 der Statuten der ECE vom 28. März 1947 in der Fassung vom 15. Dezember 1955 vgl. Dok. 397, Anm. 7.

<sup>6</sup> Botschafter Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), teilte mit, er sei am 23. Oktober 1969 erstmals zu einem Empfang des Leiters der sowjetischen Delegation bei der Konferenz des Abrüstungsausschusses, Roschtschin, eingeladen worden: „Die bisherige Lesart war, wir würden nicht eingeladen, solange Herr Zachmann keine Einladungen von westlichen Delegationen erhalte. An der westlichen Einladungs-Praxis hat sich aber nichts geändert. Zachmann ist ‚Berater der sowjetischen Besatzungsmacht‘ in der Wirtschaftskommission für Europa, bleibt jedoch der ECE fern, seit er diese Bezeichnung verschmäht, und nennt sich selbst ‚Ständiger Beobachter der Deutschen Demokratischen Republik bei der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa.‘“ Vgl. Referat II B 1, Bd. 107269.

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

selbst, so wird gefragt. Der Hinweis auf die binnendeutsche Besonderheit vermag nicht recht zu überzeugen, und der Unterschied zwischen staatsrechtlichem und völkerrechtlichem Staatsbegriff stößt auf weitgehendes Unverständnis.

Ich halte es für unvermeidlich, daß wir die „Bezeichnung“ DDR freigeben, gleichzeitig aber für erforderlich, daß wir auf einem „Disclaimer“ bestehen, der dem politischen Konzept der Bundesregierung gemäß ist und möglichst im Einklang mit den 1954 eingegangenen deutschlandpolitischen Verpflichtungen<sup>8</sup> bleibt. Auch hier ist begrenzte Freigabe unter deutlicher Zernierung des freigegebenen Bereichs Voraussetzung für unsere Glaubwürdigkeit.

4) Zusammenfassend rege ich an, in Analogie zu den bilateralen Verhältnissen, auch im multilateralen Bereich gewisse Aufwertungsfaktoren von vornherein von Bedenken freizustellen, diese gleichzeitig aber so scharf wie möglich zu begrenzen. Über die nicht statusverändernde De-facto-Kooperation in der ECE und die Bezeichnung „DDR“ unter Einführung eines Disclaimers braucht die Aufwertung im multilateralen Bereich m. E. jetzt nicht zu gehen. So weit muß sie aber auch gehen, wenn die neue Deutschlandpolitik nicht mit einer Glaubwürdigkeitslücke beginnen soll.

[gez.] Schnippenkötter

VS-Bd. 10057 (Ministerbüro)

## 358

### Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem italienischen Botschafter Lucioli

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

Der Herr Bundeskanzler empfing am Dienstag, dem 11. November 1969, den italienischen Botschafter Lucioli, der um das Gespräch gebeten hatte.

Anwesend waren: MDg Dr. Sahm, LR I Schilling.

Der *Bundeskanzler* eröffnet das Gespräch mit einer Frage nach der Gesundheit des italienischen Außenministers Moro.<sup>2</sup> Der *Botschafter* teilt mit, daß der Außenminister erst ab 24.11. wieder seinen Dienst aufnehmen könne. Er habe

<sup>8</sup> Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

<sup>1</sup> Ablichtung.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Sahm, Bundeskanzleramt, gefertigt. Hat Ministerialdirigent von Staden am 18. November 1969 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat I A 2 verfügte und handschriftlich vermerkte: „Die Aufzeichnung über die Haltung der anderen muß dem Herrn B[undes]k[anzler] zum Wochenende vorliegen.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Poensgen am 19. November 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Der italienische Außenminister wurde wegen einer Nierenkolik seit dem 28. Oktober 1969 behandelt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 866 des Gesandten Steg, Rom, vom 29. Oktober 1969; Referat I A 2, Bd. 1438.

Außenminister Schumann mitgeteilt, daß er ihn in Rom oder Paris treffen wolle.<sup>3</sup> Der *Bundeskanzler* bat, seine Wünsche zur baldigen Wiederherstellung der Gesundheit zu übermitteln.

Der *Botschafter* teilt dann mit, daß er ausführliche Weisungen zu dem Problem der Gipfelkonferenz<sup>4</sup> habe, die er bereits Minister Schiller und Staatssekretär Harkort übermittelt hätte.<sup>5</sup> Die deutschen und italienischen Ideen stimmten in einigen Grundprinzipien überein; die politische Zusammenarbeit sei das Rückgrat auf dem Wege der Integration; zwischen den Problemen der Vollendung, der Vertiefung und der Erweiterung der Gemeinschaft bestünde eine innere Verbindung. Zu dem spezifischen Problem der Agrarfinanzierung<sup>6</sup> scheine eine Verschiebung um ein Jahr erforderlich, da eine Neuregelung vor dem 31.12. nicht möglich sei. Ob diese italienische Haltung aufgrund des Ergebnisses der gestrigen Ratssitzung in Brüssel<sup>7</sup> sich geändert habe, sei ihm nicht bekannt.

Die Gipfelkonferenz müsse konkrete Resultate erzielen; dies sei aus politischen wie psychologischen Gründen wichtig. Eine Lösung der Differenzen mit Frankreich sei zu erhoffen, nachdem die französische Haltung etwas flexibler geworden zu sein scheine. Eine enge deutsch-italienische Zusammenarbeit spiele hierbei eine große Rolle.

Der *Bundeskanzler* erklärte, er hätte die von Botschafter Lucioli Herrn Harkort übergebene Aufzeichnung vom 7.11. sorgfältig gelesen. Die deutschen Positionen seien noch nicht endgültig abgesteckt. Daher könnten die italienischen Überlegungen bei den Erwägungen mit berücksichtigt werden; man hätte ja ohnehin schon mit den Italienern engere Kontakte gehabt.

Nach den Gesprächen zwischen Bundesminister Scheel und Außenminister Schumann<sup>8</sup> und Carlo Schmid mit Pompidou hätte auch er den Eindruck gewonnen, daß die französische Haltung ein wenig beweglicher geworden sei,

<sup>3</sup> Der französische Außenminister Schumann und sein italienischer Amtskollege Moro trafen sich am 26. November 1969 in Rom.

<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> Vortragender Legationsrats I. Klasse Poensgen übermittelte am 7. November 1969 der Botschaft in Rom den Text eines Aide-mémoires, das Botschafter Lucioli Staatssekretär Harkort übergeben habe. Darin schlug die italienische Regierung vor, die derzeitige Regelung der Agrarfinanzierung um ein Jahr zu verlängern, da die Lösung dieser Frage bis zum Jahresende nicht möglich sei. Es sei im übrigen vertraglich nicht vorgeschrieben, daß die am 1. Januar 1970 in Kraft zu tretende finanzielle Regelung einen definitiven Charakter haben müsse. Außerdem sollten zunächst die Grundzüge der gemeinsamen Agrarpolitik festgelegt werden: „Erst wenn das geklärt ist und vor allem, wenn man die Weite der Gemeinschaft, ihre Zusammensetzung, die ihr zur Verfügung stehenden Mittel kennt, wird man die finanzielle Regelung der inzwischen beschlossenen Agrarpolitik auf weniger provisorische Weise festlegen können.“ Italien lege zudem Wert darauf, „daß die italienischen Forderungen auf dem Agrarmarkt, d. h. bei den Marktordnungen für Wein und Tabak und bei der Vervollständigung der Regelung für Obst und Gemüse ihren vordringlichen Charakter bewahren“. Auch „messe man italienischerseits der Erfüllung anderer in den Verträgen verankerten Verpflichtungen besondere Bedeutung bei, wie z. B. dem langfristigen EURATOM-Programm“. Zudem sei es erforderlich, ein Arbeitsprogramm für die Vertiefung der Gemeinschaften auszuarbeiten. Eine gemeinsame Politik sei vor allem in der Währungspolitik sowie bei der Koordinierung der Wirtschaftspolitik notwendig. Hinsichtlich der Beitrittsfrage habe sich die italienische Regierung für einen Verhandlungsbeginn im ersten Quartal 1970 ausgesprochen. Vgl. den Drahterlaß Nr. 525; Referat I A 2, Bd. 1438.

<sup>6</sup> Zur Frage der Agrarfinanzierung vgl. Dok. 319.

<sup>7</sup> Zur Tagung des EG-Ministerrats am 10./11. November 1969 in Brüssel vgl. Dok. 356.

<sup>8</sup> Für das Gespräch vom 9. November 1969 in Paris vgl. Dok. 352.

insbesondere hätte Pompidou Carlo Schmid gegenüber zur Erweiterungsfrage klargestellt, daß er nicht etwa nur in der Agrarfrage Übereinstimmung erzielen und alle anderen Probleme ruhen lassen wolle.<sup>9</sup> Allerdings hätten die Franzosen immer vermieden, sich auf ein Datum festzulegen. Die Bundesregierung werde an dem Thema der Erweiterung dranbleiben. Er habe den Franzosen gesagt, daß er nicht mit dem Ergebnis von der Konferenz zurückkehren könne, daß die Frage der Erweiterung in der Schwebe bleibe. In dem italienischen Papier hätte er den Gedanken interessant gefunden, sich intern über einen Verhandlungstermin mit Großbritannien zu einigen, ohne daß diese Einigung im Kommuniké erwähnt werden müsse.

Der Bundeskanzler fuhr fort, auch in den Agrarfragen sei eine gewisse Auflockerung erkennbar. Stärker als bei dem Pompidou-Besuch in Bonn im September<sup>10</sup> hätten die Franzosen die Möglichkeit einer Trennung der Verständigung über weiterlaufende Finanzierung von dem Problem der Agrarpolitik betont. Bei der Finanzierungsfrage komme es ihnen wohl darauf an, den Besitzstand nicht zu schmälern, während es sich bei der Agrarpolitik um die Überschußproduktion und die speziellen italienischen Probleme handele.

In der italienischen Aufzeichnung hätten ihn ferner folgende Punkte besonders interessiert:

a) der Hinweis auf EURATOM.

Es wäre ein Witz, von „achèvement“ zu sprechen und gleichzeitig eine wichtige europäische Institution kaputtgehen zu lassen. Er hoffe auf Wege zur Rettung von EURATOM.

b) Die Erwähnung des notwendigen Ausbaus der Währungsfragen und der Wirtschaftspolitik in dieser Reihenfolge.

In der währungspolitischen Zusammenarbeit müsse man wahrscheinlich weitergehen als es die Notenbanken gegenwärtig vorhaben. Diese seien bisher nur nach ihrer Meinung zu Überbrückungsmaßnahmen gefragt. Eventuell müsse man darüber hinausgehen. Parallel zu den Währungsproblemen müßten dann auch die wirtschaftspolitischen Fragen geprüft werden, die die Stabilität sichern sollen.

Auf politischem Gebiet müsse man sehen, ob während oder am Rande der Konferenz etwas in der WEU-Frage erreicht werden könne. Die französische Haltung sei neuerdings wieder etwas zurückhaltender. Wenn man aber nicht ein-

<sup>9</sup> Am 7. November 1969 berichtete Botschafter Freiherr von Braun, Paris, der französische Staatspräsident habe gegenüber dem Koordinator für die deutsch-französische Zusammenarbeit, Schmid, bemerkt, Frankreich werde einem Beitritt Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften „kein Hindernis in den Weg legen. Frankreich wolle nicht erst die Agrarfinanzierung unter Dach und Fach bringen und sich dann seiner Zusage bezüglich des britischen Beitritts entziehen. Es sei in dieser Sache kooperativ, aber es wolle das ‚achèvement‘, d. h. die Finanzierung des Agrarmarktes, vorab klären.“ Auf die Frage von Schmid, ob er für den Beginn der Verhandlungen mit den beitragswilligen Staaten ein Datum nennen könne, habe Pompidou geantwortet: „Dies sei schon deswegen unmöglich, weil dann die Gefahr bestünde, daß der eine oder andere EWG-Partner Entschuldigungen suchen würde, um die Vollendung des Marktes hinauszuzögern.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2827; Referat I A 1, Bd. 722.

<sup>10</sup> Staatspräsident Pompidou hielt sich am 8./9. September 1969 in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu Dok. 279, Dok. 280 und Dok. 282.

mal in dieser Frage weiterkomme, dann könne man die übrigen Probleme nicht hoffnungsvoll angehen.

Er sei einig mit dem italienischen Grundgedanken, daß die Gipfelkonferenz nicht an die Stelle von Organen der Gemeinschaft treten dürfe. Allerdings müßten die Regierungen das verwirklichen, was die Regierungschefs vereinbarten, jedoch im Rahmen der Verträge und der zuständigen Institutionen.

Wenn man an eigene Einnahmen der Gemeinschaft denke, dann müsse man auch eine stärkere Stellung des Parlaments in Erwägung ziehen.

Auch müsse man über die Arbeit des Ministerrats sprechen und seine Arbeitsweise reformieren. Diese Frage werde er aber wahrscheinlich nur informell ansprechen. Ursprünglich sei nur an einen Rat gedacht gewesen. Jetzt arbeiteten mehrere Fachräte nebeneinander, so für Verkehr, Sozialfragen, Gesundheit usw. Man könne daran denken, die Stellung der Ständigen Vertreter zu stärken; oder jede Regierung bestimme eine Persönlichkeit als Ratsmitglied, das von Fall zu Fall von Fachleuten begleitet werde. Die gegenwärtige Aufsplitterung sei nicht gut. Auch sei es unerträglich, daß bei Ratssitzungen bis zu 200 Personen im Saal seien.

Man solle diesen Prozedurfragen nicht zuviel Bedeutung beimessen. Sie seien aber doch auch ein Punkt für weitere Überlegungen, wenn man die Gemeinschaft aktivieren wolle.

Der *Botschafter* erwiderte, daß die italienische Auffassung mit den Ausführungen des Bundeskanzlers weitgehend übereinstimme. Wenn man von einem Termin für die Erweiterung spreche, so denke man nicht an Tag und Stunde, wohl aber an eine begrenzte Zeitperiode. Sonst bestehe die Gefahr, daß nach einer definitiven Regelung der Agrarfinanzierung die Franzosen nicht bereit seien, in anderen Fragen nachzugeben. Man müsse daher parallel verhandeln.

Das Ergebnis der Gipfelkonferenz soll nicht eine Regelung mit vielen Einzelheiten sein, sondern eher einen Rahmen abstecken, der einige Richtlinien enthält.

Zur WEU scheine ihm der Kompromißvorschlag Harmels auf der Linie der Lipkowski-Vorschläge zu liegen, wonach die Minister ohne Tagesordnung und Protokollführung über jeden Punkt diskutieren könnten.<sup>11</sup> Dies scheine unzulänglich.

<sup>11</sup> Am 10. Oktober 1969 teilte Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, mit, der belgische Außenminister habe dem französischen Außenminister Schumann folgenden Vorschlag zur Beilegung der WEU-Krise gemacht: „Die nach dem Vertrag vorgesehenen Ministertreffen fänden unter der Anerkennung der französischen These statt, wonach über die Tagesordnung Einstimmigkeit zu herrschen habe. Jeweils im Anschluß an so zustande gekommene Ministertreffen würde ein weiteres Ministertreffen (*réunion privée*) stattfinden, an dem die Minister, höchstens mit einem Begleiter, teilnähmen. Bei diesen Treffen sollte es keine Tagesordnung geben, und jedes gewünschte Thema könnte angeschnitten werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2545; Referat I A 1, Bd. 667.

Am 21. Oktober 1969 berichtete Blomeyer-Bartenstein weiter, Harmel habe seine Anregungen in einem Schreiben wiederholt und dabei darauf hingewiesen, daß der Staatssekretär im französischen Außenministerium, de Lipkowski, auf der Ministerratstagung am 6./7. Februar 1969 in Luxemburg „vorgeschlagen habe, jeweils im Anschluß an die ordentliche Ministerratstagung ein weiteres Ministertreffen stattfinden zu lassen, an dem ausschließlich die Minister, höchstens mit einem Begleiter, teilnähmen“. In seiner Antwort habe Schumann jedoch bestritten, „daß Lipkowski einen solchen Vorschlag gemacht habe; er habe nämlich auch für dieses zweite Treffen eine einstimmig angenommene Tagesordnung verlangt“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2623; Referat I A 1, Bd. 667.

Der *Bundeskanzler* bemerkte, daß bei dem Scheitern der Erweiterungsverhandlungen Ende 1967<sup>12</sup> oder Anfang 1968 im letzten Augenblick der Versuch gemacht worden sei, einen Ausweg darin zu finden, daß der Rat die Kommission beauftragen sollte, mit dem Beitrittskandidaten explorative Gespräche zu führen. Couve de Murville sei damals ausgewichen mit der Feststellung, das könne die Kommission auch ohne Auftrag tun. Die Kommission hätte aber nichts unternommen, da etwaigen Gesprächen kein bestimmtes Ziel gesetzt worden sei. Dies könne jetzt vielleicht anders laufen. Die Verbindung zwischen der eindeutigen französischen Erklärung, daß Verhandlungen gewünscht würden und einer internen Termin-Festsetzung ermöglichen vielleicht die Vorschaltung explorativer Gespräche. Dies könne ein möglicher Weg sein.

Der *Botschafter* stimmte zu, daß es auf den Geist ankomme, in dem gehandelt würde. Formeln, die einst gescheitert seien, könnten heute hilfreich sein.

Der *Botschafter* deutete an, daß auf italienischer Seite an einem Entwurf für ein Schlußkommuniqué der Gipfelkonferenz gearbeitet werde. Man werde vielleicht eine gemeinsame Erörterung mit der deutschen Seite prüfen. Vielleicht sei es auch nützlich, wenn Außenminister Moro in der Zeit zwischen dem 24.11. und dem 1.12. mit Bundesminister Scheel in Bonn oder in Rom zusammentreffe.<sup>13</sup> Der *Bundeskanzler* bemerkte, daß dies sicher gut wäre.

Auf einen Hinweis des *Botschafters*, daß die durch die Krankheit Moros verursachte Verschiebung der Gipfelkonferenz<sup>14</sup> auch ihr Gutes habe, bemerkte der *Bundeskanzler*, daß dies sicher auch Vorteile gehabt hätte, wir jedoch eindeutig klargestellt hätten, daß wir nicht die Initiative zu der Verschiebung ergriffen hätten.

Nach einem kurzen Hinweis des Bundeskanzlers auf die bevorstehende Debatte über den Nichtverbreitungs-Vertrag<sup>15</sup>, bei dem noch einige Frage offen seien, auf die auch Italien hingewiesen habe, kam der *Botschafter* auf die deutsche Ostpolitik zu sprechen, die in Italien mit Sympathie verfolgt werde. Man stimme mit Bundesminister Scheel überein, der betont hätte, daß die Kohäsion des Westens Grundlage für die Entspannungspolitik sein müsse. In diesem Sinne

<sup>12</sup> Auf einer Pressekonferenz am 27. November 1967 in Paris sprach sich Staatspräsident de Gaulle aus wirtschaftlichen und währungspolitischen Gründen gegen einen Beitritt Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften aus. Vgl. dazu DE GAULLE, Discours et messages, Bd. 5, S. 241–245. Vgl. dazu ferner AAPD 1967, III, Dok. 409.

Auf der EG-Ministerratstagung am 18./19. Dezember 1967 in Brüssel vertrat Frankreich im Gegensatz zu den übrigen Mitgliedstaaten die Auffassung, daß Beitrittsverhandlungen erst nach einer wirtschaftlichen und monetären Konsolidierung Großbritanniens eröffnet werden könnten. Vgl. AAPD 1967, III, Dok. 442.

<sup>13</sup> Dazu handschriftliche Bemerkung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Poensgen: „Moro kommt am 28.11. anscheinend nicht.“

<sup>14</sup> Die Konferenz der Staats- und Regierungschefs in Den Haag sollte ursprünglich am 17./18. November 1969 stattfinden. Botschafter Arnold, Den Haag, teilte dazu am 7. November 1969 mit: „Hinsichtlich der von Italien erbetenen Verschiebung der Gipfelkonferenz auf den 1. Dezember hat man hier den (uns auch aus der italienischen Botschaft bestätigten) Eindruck, daß für den italienischen Wunsch in erster Linie die großen innerpolitischen Schwierigkeiten der Regierung Rumor ausschlaggebend waren.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 521; Referat I A 2, Bd. 1438.

<sup>15</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.

bestünde auch kein Gegensatz zwischen den Bemühungen um eine europäische Integration und die Ostpolitik.

Der *Bundeskanzler* stellte abschließend fest, daß die in der Regierungserklärung<sup>16</sup> dargestellte deutsche Politik nicht überall klar verstanden worden sei: Wir wollten keine Politik zwischen Ost und West betreiben. Die Bundesrepublik Deutschland gehöre zum Westen und wolle Entspannung mit dem Osten. Dies könne nur gemeinsam mit den Verbündeten und eingebettet im Bündnis geschehen. Dies gelte insbesondere für die Fragen der Europäischen Sicherheitskonferenz, die Gegenstand von Beratungen in der NATO seien. Wir würden bald auf das sowjetische Angebot über Gewaltverzichtsverhandlungen antworten<sup>17</sup> und in den nächsten Wochen auch Polen Gespräche anbieten.<sup>18</sup> In der DDR bestünden offensichtlich noch keine klaren Richtlinien über die einzunehmende Haltung. Man werde sich vielleicht erst bei der Sitzung des Zentralkomitees schlüssig werden, die Ende des Monats stattfinden soll.<sup>19</sup>

Das Gespräch dauerte von 17.30 bis 18.00 Uhr.

**Referat I A 2, Bd. 1439**

### 359

#### **Botschafter Grewe, z.Z. Washington, an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15839/69 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 2423**  
**Citissime**

**Aufgabe: 11. November 1969, 21.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 12. November 1969, 03.58 Uhr**

Betr.: 6. Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe in Washington<sup>2</sup>  
 hier: Tagungsbericht Nr. 4

I. 1) Die 6. Sitzung der NPG war auch zugleich ihre bisher erfolgreichste. Die Gruppe konnte vor allem zwei Hauptprobleme auf ihrer Ebene zur Lösung bringen, an der sie seit ihrer Gründung vor drei Jahren gearbeitet hatte:

a) Erstmals ist es gelungen, zur Konkretisierung der Strategie der „flexible response“ politische Richtlinien für den taktischen Einsatz nuklearer Waffen<sup>3</sup>

<sup>16</sup> Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

<sup>17</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>18</sup> Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 25. November 1969, Verhandlungen mit Polen aufzunehmen, vgl. Dok. 375, besonders Anm. 1.

<sup>19</sup> Zum 12. Plenum des ZK der SED am 12./13. Dezember 1969 in Ost-Berlin vgl. Dok. 402, Anm. 3, 8, 9 und 16.

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Rückriegel am 12. November 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Die Ministertagung fand am 11./12. November 1969 statt.

<sup>3</sup> Vgl. dazu Dok. 334.

(mit Schwergewicht auf der Erörterung des Ersteinsatzes) zu entwickeln und anzunehmen. Damit wurde eine Lücke ausgefüllt, die immer stärker empfunden worden war, seitdem die Vereinigten Staaten vor zwölf Jahren erstmals taktisch einsetzbare nukleare Waffen nach NATO-Europa verlegten.

b) Mit der Verabschiedung eines Verfahrens für die Konsultation über den nuklearen Einsatz wurde erstmals die Mechanik der nuklearen Konsultation geregelt.<sup>4</sup> Dadurch wurden<sup>5</sup> die sogenannten Athener Richtlinien von 1962<sup>6</sup>, durch die zunächst nur eine Konsultations-Verpflichtung der USA und Großbritanniens festgelegt wurde, in einer Weise ausgestaltet, die es wahrscheinlicher macht, daß es im Ernstfall tatsächlich zu einer Vorauskonsultation kommt. Wie sich in der Vergangenheit bei NATO-Übungen (vor allem bei Fallex 1968<sup>7</sup>) erwiesen hatte, war durch das Fehlen prozeduraler Konsultationsregeln bedenkliche Unsicherheit in die maßgeblichen militärischen und zivilen NATO-Gremien getragen worden, wenn es sich um den möglichen selektiven nuklearen Einsatz handelte.

2) Aufgrund des Sitzungsergebnisses werden im Vordergrund der NPG-Arbeit künftig stehen:

a) Studien des Gefechtsfeldeinsatzes und des Einsatzes in einem erweiterten geographischen Raum für den Fall, daß dem nuklearen Ersteinsatz der erhoffte Erfolg versagt bleibt. Es konnte vermieden werden, daß das hierfür eingeleitete Studienprogramm ausufert.

b) Die Entwicklung eines Konzepts für die künftige Rolle der Strike-Kräfte im NATO-Bereich Europa. Da Deutschland mit den Vereinigten Staaten der Auftrag erteilt wurde, hierfür den Erstentwurf zu liefern, ist maßgeblicher deutscher Einfluß bei diesen für die künftige deutsche Mitwirkung an der strategischen nuklearen Abschreckung wichtigen Arbeiten gewährleistet.

II. Das nukleare Konsultationsverfahren und die Richtlinien für den taktischen nuklearen Einsatz müssen, um volles Gewicht als NATO-Dokument zu erhalten, noch vom Nuclear Defense Affairs Committee und dem Defense Planning Com-

<sup>4</sup> Botschafter Grewe, z. Z. Washington, berichtete dazu ergänzend: „Grundlage der Beratungen war ein belgischer Entwurf, der auf dem in der NPG-Sitzung in London vorgelegten amerikanischen Vorschlag beruht und die in London von den übrigen Mitgliedstaaten abgegebenen Stellungnahmen berücksichtigt. [...] Auf Vorschlag von Bundesminister Schmidt wurde jedoch beschlossen, in das Papier eine Fußnote einzufügen, wonach das jetzt beschlossene Konsultationsverfahren die Athener guidelines nicht beeinträchtigen soll. Diese Klarstellung war notwendig, weil einer der amerikanischen Änderungsvorschläge vom 10.11. das neue Konsultationsverfahren auf den Einsatz nuklearer Waffen zur Verteidigung der NATO beschränkt, während die Athener guidelines eine Verpflichtung der Vereinigten Staaten und Großbritanniens zur Konsultation der NATO bei einem Einsatz ‚anywhere in the world‘ enthält. Ferner weil das neue Dokument so verstanden werden könnte, als stünden die Athener guidelines fortan insgesamt unter der Einschränkung des ‚time and circumstances permitting‘. Verteidigungsminister Laird wies unter Zustimmung der anderen Minister darauf hin, daß dieses Konsultationsverfahren ein Beweis für das große Interesse der amerikanischen Regierung an der Arbeit der nuklearen Planungsgruppe und ihrer Verbundenheit mit der Allianz sei.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2434 vom 11. November 1969; VS-Bd. 1589 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>5</sup> Korrigiert aus: „haben“.

<sup>6</sup> Zu den Athener „nuclear guidelines“ vgl. Dok. 334, Anm. 4.

<sup>7</sup> Die NATO-Übung „Fallex 1968“ fand vom 16. bis 26. Oktober 1968 statt.



mittee gebilligt werden. In beiden Fällen ist mit gewissen kanadischen Einwendungen zu rechnen.<sup>8</sup>

Auch vor dieser Billigung kommt den genannten Dokumenten jedoch bereits erhebliches Gewicht zu.

[gez.] Grewe

VS-Bd. 1589 (II A 7)

### 360

#### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank

I B 4-82.00-92.-788/69 geheim

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

Betr.: Erörterungen der deutsch-arabischen Beziehungen im Kabinett

Bezug: Mündliche Weisung des Herrn Bundesministers vom  
9. November 1969

I. Seit der Bildung der neuen Bundesregierung sind auf arabischer Seite eine Reihe von Anzeichen festzustellen, die den Wunsch nach einer baldigen Normalisierung der Beziehungen zur Bundesrepublik erkennen lassen. Diese Anzeichen sind einmal Ausdruck einer allgemeinen Tendenz im radikalen arabischen Lager, die allzu groß gewordene Abhängigkeit vom Ostblock zu lockern und neue Verbindungen zum Westen zu suchen. Zum andern fühlen sich die arabischen Regierungen durch den positiven Ton unserer Regierungserklärung, insbesondere unseren darin zum Ausdruck gebrachten Wunsch nach einem guten Verhältnis zu allen Staaten des Nahen Ostens<sup>2</sup>, ermuntert. Schließlich dürften wirtschaftliche Interessen bei den Arabern eine Rolle spielen.

Über einen Mittelsmann hat der VAR-Wirtschaftsminister Hassan Abbas Zaki uns Ende der ersten Novemberwoche mitgeteilt, daß er aufgrund einer Weisung

<sup>8</sup> Am 3. Dezember 1969 billigte der Ausschuß für Fragen der nukleare Verteidigung (NDAC) der NATO in Brüssel die von der Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO am 11./12. November 1969 in Washington beschlossenen Berichte „Vorläufige politische Richtlinien für den möglichen Ersteinsatz nuklearer Waffen durch die NATO“ und „Allgemeine Richtlinien für das Konsultationsverfahren für den Einsatz nuklearer Waffen“. Gesandter Gnodtke, Brüssel (NATO), teilte mit, der kanadische Verteidigungsminister habe „trotz einiger Vorbehalte“ den Richtlinien zugestimmt. Sorge bereite Cadieux „der Eindruck in der Öffentlichkeit, daß NATO ihre Strategie in Richtung auf eine stärkere Betonung des nuklearen Einsatzes geändert habe“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1605; VS-Bd. 2018 (101); B 150, Aktenkopien 1969.  
Am selben Tag stimmte auch der Ausschuß für Verteidigungsplanung (DPC) der NATO in Brüssel den Richtlinien zu. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1607 von Gnodtke vom 3. Dezember 1969; VS-Bd. 2018 (201); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Redies konzipiert.

<sup>2</sup> Bundeskanzler Brandt führte am 28. Oktober 1969 vor dem Bundestag aus: „Wir wünschen gute Beziehungen zu allen Staaten dieser Region und bestätigen zugleich die Entschlossenheit, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 32.

Präsident Nassers am 10. November in einem dritten europäischen Land zu Gesprächen mit Herrn Bundesminister a. D. Wischniewski über die Normalisierung der Beziehungen bereit stehe.<sup>3</sup> Minister Zaki kennt Bundesminister a. D. Wischniewski aus verschiedenen früheren Begegnungen.<sup>4</sup> Nach dem Gespräch mit uns will Minister Zaki in einige andere wichtige arabische Länder (Saudi-Arabien, Kuwait, Algerien) reisen, um diese Regierungen ebenfalls für die Wiederaufnahme der Beziehungen zu gewinnen. Anschließend will die VAR in der Arabischen Liga für „grünes Licht“ sorgen, damit im Januar oder Februar 1970 alle arabischen Regierungen die diplomatischen Beziehungen zu uns wieder aufnehmen könnten.

Zu weiteren Einzelheiten des vorgeschlagenen Gesprächs haben die Ägypter sich nicht geäußert, insbesondere nicht zu wirtschaftlichen Fragen; wohl aber haben sie wissen lassen, daß zur Normalisierung der deutsch-arabischen Beziehungen noch gewisse freundliche Erklärungen der Bundesregierung an die arabische Adresse geboten seien.

Da eine vorherige Erörterung der Angelegenheit im Kabinett erforderlich war, haben wir den Ägyptern zunächst gesagt, daß die Fülle der wichtigen europäischen Probleme, denen die Bundesregierung gegenwärtig gegenübersteht, es unmöglich mache, das Gespräch zwischen Minister Zaki und Bundesminister a. D. Wischniewski wie vorgeschlagen schon am 10. November durchzuführen. Wir seien jedoch grundsätzlich an einem Gespräch mit der VAR-Regierung interessiert und hofften, daß dies in nicht allzu ferner Zeit stattfinden könne.

II. Die Entscheidung, wie wir auf den Schritt der VAR reagieren sollen, ist nicht einfach. Die Grundproblematik liegt darin, daß wir allgemein ein Interesse an der Wiederherstellung unserer Präsenz im arabischen Raum haben, die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu Ländern, die die DDR anerkannt haben, sich jedoch in den Rahmen unserer allgemeinen Deutschlandpolitik einpassen muß.

Im Einzelnen sollten sich unsere Überlegungen an folgenden Gesichtspunkten ausrichten:

1) Es ist für die Bundesrepublik auf die Dauer unerträglich, in einer so wichtigen Region wie dem Nahen Osten nicht ausreichend vertreten zu sein. Nach dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen im Jahre 1965<sup>5</sup> haben wir noch jetzt nur in fünf von vierzehn arabischen Ländern Botschaften.<sup>6</sup>

2) Dies gilt um so mehr, als wir im arabischen Raum auch gesamtweltliche und gesamteuropäische Interessen mit wahrzunehmen haben. Das ständige Anwachsen des politischen Einflusses der Sowjetunion in den arabischen Ländern,

<sup>3</sup> Vgl. dazu Dok. 350.

<sup>4</sup> Bundesminister Wischniewski besuchte vom 18. bis 23. September 1968 die VAR. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 320.

<sup>5</sup> Nach Bekanntgabe der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel brachen am 12. Mai 1965 der Irak, am 13. Mai die VAR, Jordanien, Saudi-Arabien und Syrien, am 14. Mai Algerien, der Libanon und Jemen sowie am 16. Mai 1965 der Sudan die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik ab.

<sup>6</sup> Die Bundesrepublik unterhielt diplomatische Beziehungen mit der Arabischen Republik Jemen, Jordanien, Libyen, Marokko und Tunesien.

ihre zunehmende militärische Präsenz im gesamten Mittelmeerraum sowie die zumindest potentielle Bedrohung der europäischen Erdölversorgung seit dem Staatsstreich in Libyen<sup>7</sup> haben die Stellung des Westens im Nahen Osten in gefährlichem Ausmaß beeinträchtigt.

3) Ebensowenig können wir es uns leisten, immer mehr der DDR das Feld zu überlassen. Überall, wo die DDR Aussicht auf Erfolg sieht, bemüht sie sich, uns zu verdrängen. In Ländern, die noch nicht anerkannt haben, versucht sie mit sowjetischer Hilfe, die Anerkennung ebenfalls durchzudrücken. In Ländern, in denen die Anerkennung bereits erreicht ist, arbeitet sie mit eigenen großzügigen Angeboten auf die Zerstörung des uns noch verbliebenen Einflusses hin. In Kairo z. B. mußten unsere Deutschlehrer in der Sprachenhochschule Lehrkräften aus der DDR weichen, in der Germanistik-Abteilung der Universität bahnt sich eine ähnliche Entwicklung an. In anderen Ländern (z. B. Sudan) sollen unsere Fachkräfte in unseren Entwicklungshilfeprojekten durch solche der DDR ersetzt werden. Hand in Hand mit diesen Bemühungen geht eine massive, gegen uns gerichtete Propaganda, gegen die wir kaum wirksame Gegenmittel haben.

4) Schließlich müssen wir die Initiative der VAR auch deshalb eingehend prüfen, weil dies seit dem Abbruch der Beziehungen im Jahre 1965 die bisher erste ernsthafte Gelegenheit darstellt, zu einer Wiederherstellung der Beziehungen mit allen oder zumindest den meisten arabischen Staaten zu kommen. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, daß die VAR in dieser Frage nach wie vor das Schlüsselland ist. Eine Wiederaufnahme der Beziehungen an der VAR vorbei ist nur in den besonderen Fällen von Jordanien 1966<sup>8</sup> und dem Jemen im Frühjahr 1969<sup>9</sup> möglich gewesen. Selbst Algerien hat trotz verschiedener Gespräche mit uns<sup>10</sup> bisher immer wieder mit einem Alleingang gezögert. Wenn wir die VAR jetzt andererseits mit einer Ablehnung ihrer Initiative verärgern, laufen wir Gefahr, sie uns verstärkt zum Gegner zu machen.

5) Für unsere Deutschlandpolitik hingegen würde eine Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Bonn und Kairo sowie den anderen arabischen Hauptstädten, die inzwischen diplomatische Beziehungen zu Ostberlin aufgenommen haben, schwierige Fragen aufwerfen. Mit einem solchen Schritt würden wir zum ersten Male die völkerrechtliche Anerkennung der DDR nicht nur im kommunistischen Bereich, sondern auch durch Staaten der Dritten Welt und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Ostberlin formell hinnehmen. Es würde nicht leicht sein, bei Wiedereröffnung unserer Botschaft in Kairo, das von Ostberlin neben New Delhi seit eh und je zum Schwerpunkt seiner politischen Bemühungen um die außereuropäischen Staaten ausgewählt wurde, den übrigen Staaten der Dritten Welt verständlich zu machen, daß wir gegen eine diplomatische Anerkennung der DDR nichts mehr einzuwenden hätten.

<sup>7</sup> Zum Staatsstreich in Libyen am 1. September 1969 vgl. Dok. 281.

<sup>8</sup> Die Bundesrepublik und Jordanien nahmen am 27. Februar 1967 die diplomatischen Beziehungen wieder auf. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63.

<sup>9</sup> Zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969 vgl. Dok. 228.

<sup>10</sup> Vgl. dazu das Gespräch des SPD-Abgeordneten Wischnewski mit dem algerischen Außenminister Bouteflika am 21. Mai 1969 in Algier; Dok. 174.

Wir werden deshalb den Zeitpunkt sorgfältig wählen und unseren Schritt in der Dritten Welt gut vorbereiten müssen, wenn wir vermeiden wollen, daß eine größere Zahl anderer Länder ihrerseits diplomatische Beziehungen zur DDR aufnimmt. Ferner sollten wir vor einer endgültigen Entscheidung unsere drei Hauptverbündeten informieren, um uns zu vergewissern, daß sie keine nachteiligen Rückwirkungen auf die von ihnen soeben gegenüber der Sowjetunion eingeleiteten Initiativen in der Deutschland- und Berlinfrage erwarten. Um das erforderliche Maß an Kontinuität in unserer Deutschlandpolitik zu wahren und uns nicht in Widerspruch zu den grundsätzlichen Erklärungen zu setzen, die unsere Botschafter soeben in aller Welt abgegeben haben<sup>11</sup>, sollten wir den Schritt erst dann tun, wenn dies gemäß unserer Deutschlandpolitik gerechtfertigt erscheint.

6) Abgesehen davon würde eine schnelle Wiederaufnahme der Beziehungen zu den arabischen Staaten, die die DDR anerkannt haben, auch in unserer Nahostpolitik zu Problemen führen. Alle diese Staaten gehören zum radikalen, eng mit der Sowjetunion verbundenen arabischen Lager, die nicht nur gegenüber Israel eine harte Linie vertreten, sondern auch mit unseren besonders guten Freunden im Nahen Osten wie Iran, Marokko, Tunesien in offener oder versteckter Auseinandersetzung stehen, auch wegen der unterschiedlichen weltpolitischen Ausrichtung. Für diese unsere Freunde wird es enttäuschend sein zu sehen, daß wir zu ihren Gegnern wieder Verbindungen aufnehmen. Es wird in jedem Falle einer großen Geschicklichkeit bedürfen, Belastungen des Verhältnisses zu ihnen zu vermeiden. Ein vorsichtiges Vorgehen in der Wiederaufnahme-Frage würde auch diese Aufgabe erleichtern.

III. Die angeführten verschiedenen Gesichtspunkte lassen es angebracht erscheinen, mit dem VAR-Wirtschaftsminister ein Sondierungsgespräch etwa auf der folgenden Linie zu führen:

1) Wir sind grundsätzlich bereit, mit der VAR-Regierung in ein Gespräch über die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen einzutreten. Wir müssen allerdings auf die besondere Problematik hinweisen, die sich für uns aus den allgemeinen Überlegungen unserer Deutschlandpolitik ergibt. Diese Problematik wird sich insbesondere hinsichtlich des Zeitpunkts einer Wiederaufnahme der Beziehungen auswirken.

2) Wir schlagen vor, daß die VAR-Seite uns zunächst ihre eigenen Vorstellungen hinsichtlich der Wiederaufnahme der Beziehungen darlegt. Wenn sie mit anderen arabischen Regierungen Gespräche zu führen beabsichtigt, hätten wir hiergegen keine Einwendungen. Wir würden uns über die Vorstellungen der VAR zunächst ein Urteil bilden und seien dann zu einer Fortsetzung der bilateralen Gespräche bereit.<sup>12</sup>

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

<sup>12</sup> Der SPD-Abgeordnete Wischniewski traf sich am 23. November 1969 in Zürich mit dem ägyptischen Außenhandelsminister. Wischniewski teilte Bundesminister Scheel am 19. Dezember 1969 dazu mit, Zaki habe unter Verwendung „einer schriftlichen Unterlage, die offensichtlich mit dem Staatspräsidenten der VAR abgestimmt war“, folgendes ausgeführt: „1) Die VAR geht aus von einer veränderten Politik der Bundesrepublik gegenüber den arabischen Ländern aufgrund der Regierungserklärung des Herrn Bundeskanzlers. [...] 2) Man erwartet, daß die Bundesrepublik sich für die Aufgabe der von Israel nach dem 5. Juni 1969 besetzten Gebiete verwendet. 3) Der Minister wies noch einmal auf die Waffenlieferungen der Bundesrepublik an Israel hin, insbesondere deshalb, weil auch

Es wird gebeten, im Kabinett ausdrücklich auf die Notwendigkeit einer besonders vertraulichen Behandlung der Angelegenheit hinzuweisen.

Hiermit über Referat L 1<sup>13</sup> und den Herrn Staatssekretär<sup>14</sup> dem Herrn Bundesminister zur Erörterung außerhalb der Tagesordnung auf der nächsten Kabinettsitzung und zur Herbeiführung einer Entscheidung der Bundesregierung vorgelegt.<sup>15</sup>

Die Abteilungen II und III haben mitgezeichnet.

Frank

VS-Bd. 2796 (I B 4)

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1273*

hier vorher erklärt worden sei, daß man keine Waffenlieferungen wolle, es aber jedoch heimlich getan habe. Besonders in dieser Frage müsse absolute Klarheit herrschen. 4) Die Regierung der VAR betrachtet den Dialog zur Aufnahme der diplomatischen Beziehungen als begonnen. Er müsse fortgesetzt werden und natürlich auch mit den anderen arabischen Staaten abgestimmt werden. 5) Zu einem gewissen Zeitpunkt müsse zu diesem Dialog auch die Arabische Liga eingeschaltet werden. Einige Länder der arabischen Welt wären sicher daran interessiert, die Beziehungen mit der Bundesrepublik wiederaufzunehmen, hätten aber noch Angst vor der VAR. Durch die veränderte Haltung der VAR würde für diese Länder eine neue Situation entstehen.“ Er, Wischnewski, habe zugesagt, die Bundesregierung davon zu unterrichten, und erklärt, „daß auch die Bundesregierung die Aufnahme des Dialogs zwischen der VAR und der Bundesrepublik begrüßt und daß das Gespräch in Zürich mit ausdrücklicher Zustimmung des Herrn Bundeskanzlers und des Herrn Außenministers stattfindet“. Vgl. VS-Bd. 2810 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>13</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Bock am 17. November 1969 vorgelegen.

<sup>14</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 18. November 1969 vorgelegen.

<sup>15</sup> Auf beigefügtem Vermerk vom 18. November 1969 notierte Legationsrat I. Klasse Henze handschriftlich für Staatssekretär Duckwitz: „Mir erscheint die Aufzeichnung unvollständig. Das Schergewicht unserer Beziehungen zum Nahen Osten wird bei der Wirtschaft liegen. Wenn wir dort ‚gesamtweltliche und gesamteuropäische Interessen mit wahrzunehmen haben‘ (S. 3 oben), dann müssen wir uns schon jetzt grundsätzlich darüber klar werden, ob wir dafür zahlen können und wollen. Dabei wird u. a. wichtig sein, wie wir unsere Hilfe für Israel und die uns treu gebliebenen arabischen Länder mit der Hilfe gegenüber der VAR und ihrer Gefolgschaft ausbalancieren. M[eines] E[r]achtens] müßte dieses Problem in der Aufzeichnung zumindest angesprochen werden.“ Dazu vermerkte Duckwitz am 19. November 1969 handschriftlich: „Ja. Außerdem sollten wir das Ergebnis der bevorstehenden Unterhaltung Wi[schnewski]s abwarten.“ Vgl. VS-Bd. 2796 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1969.

Zur Frage der Aufnahme von Gesprächen mit der VAR vgl. weiter Dok. 384.

## 361

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete**

II A 5-82.00-94.20-3554/69 VS-vertraulich

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

Betr.: Aufnahme deutsch-polnischer Gespräche;  
hier: Zeitplan und Themenkatalog

I. In der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 hat die Bundesregierung angekündigt, daß sie in nächster Zukunft das sowjetische Aide-mémoire zum Gewaltverzicht beantworten und daß sie der Regierung der Volksrepublik Polen die Aufnahme von Gesprächen vorschlagen wird.<sup>2</sup>

Wir wollen die Durchführung dieser beiden Schritte koordinieren und Moskau vorher über unsere Initiative in Warschau unterrichten. Damit berücksichtigen wir die besondere Rolle der Sowjetunion als Führungsmacht des östlichen Bündnisses und wollen vermeiden, daß unsere Gesprächsaufnahme in Warschau aus Moskauer Sicht „konspirativ“ wirken kann. Andererseits müssen wir jedoch berücksichtigen, daß Warschau mit weit größerer Spannung als Moskau unserer angekündigten Initiative entgegensieht, und daß die konkrete Situation in den deutsch-polnischen Beziehungen die rasche Aufnahme deutsch-polnischer Gespräche in besonderem Maße wünschenswert und notwendig macht.

II. Während sich das Gespräch mit Moskau zunächst auf das Thema Gewaltverzicht konzentriert, wird in den Gesprächen mit Warschau der gesamte Komplex der deutsch-polnischen Beziehungen zu erörtern sein, wobei der Gewaltverzicht nur einen Teilaspekt darstellt. Warschau hat uns im Mai d. J. (Gomułka-Rede vom 17. Mai) ein Gespräch über die Grenzfrage vorgeschlagen.<sup>3</sup> Es hat diesen Vorschlag im Oktober (Jędrychowski-Interview vom 16. Oktober) zu dem Angebot umfassender Gespräche über die bilateralen Beziehungen erweitert.<sup>4</sup> Polen hat ferner Vereinbarungen über wirtschaftliche Kooperation und Kredite vorgeschlagen. Verhandlungen hierüber sind im Oktober aufgenommen worden, zur Zeit jedoch ausgesetzt.<sup>5</sup>

Unsere Antwort auf die polnischen Vorschläge steht bisher aus.

Neben den Erwartungen der polnischen Seite sprechen zwei sachliche Gründe für eine baldige Aufnahme des deutsch-polnischen Gesprächs:

1) Wir wissen nicht, wie lange die bemerkenswert konziliante und anscheinend verständigungsbereite Linie für die polnische Politik maßgebend sein wird, die das Interview des polnischen Außenministers vom 16. Oktober kennzeichnet.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Alten und von Vortragender Legationsrätin Finke-Osiander konzipiert.

Hat Ministerialdirektor Ruete erneut am 21. November 1969 vorgelegen, der Referat II A 5 um Rücksprache bat.

<sup>2</sup> Vgl. dazu Dok. 338, Anm. 1.

<sup>3</sup> Zum Vorschlag des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Gomułka, einen Grenzvertrag mit der Bundesrepublik zu schließen, vgl. Dok. 172, besonders Anm. 1.

<sup>4</sup> Zu den Äußerungen des polnischen Außenministers Jędrychowski im Deutschen Fernsehen vgl. Dok. 318, Anm. 3, und Dok. 351, Anm. 6.

<sup>5</sup> Zu den Verhandlungen mit Polen über Wirtschaftsfragen vgl. Dok. 325.

Die Gefahr einer erneuten Verhärtung der polnischen Haltung wird durch längeres Zuwarten verstärkt.

2) Die deutsch-polnischen Verhandlungen über die Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen sollen Ende November weitergeführt werden. Es gibt eine Reihe von Fragen der bilateralen Beziehungen außerhalb des wirtschaftlichen Bereichs, die im Zusammenhang mit einem Abkommen über wirtschaftliche Kooperation geklärt oder angesprochen werden müßten.

III. Als Anlage zu dieser Aufzeichnung wird eine Übersicht über die Themen außerhalb des wirtschaftlichen Bereichs vorgelegt, die im Rahmen eines Gesprächs über die Entwicklung der deutsch-polnischen Beziehungen zu erörtern sind.

Die Themen sind nach dem Gesichtspunkt ihrer zeitlichen Dringlichkeit geordnet.

- Gruppe I umfaßt Themen, die in unmittelbarem sachlichem Zusammenhang mit einem umfassenden Abkommen über wirtschaftliche Kooperation stehen und daher nach Möglichkeit vor Abschluß eines solchen Abkommens geklärt werden sollten.
- Gruppe II umfaßt Themen, die parallel zu den Wirtschaftsverhandlungen, nach Möglichkeit aber vor Abschluß der von polnischer Seite angestrebten größeren Kreditvereinbarungen aufgenommen werden sollten.
- Gruppe III umfaßt Themen, die nach Abschluß der Wirtschaftsverhandlungen behandelt werden können.

IV. Es wird vorgeschlagen, in der Aufnahme der deutsch-polnischen Gespräche wie folgt zu prozedieren:

1) Der Leiter unserer Handelsvertretung in Warschau<sup>6</sup> sollte in zeitlicher Abstimmung mit der Wiederaufnahme der Gewaltverzichtsgespräche mit der Sowjetunion möglichst rasch der polnischen Regierung unseren schriftlichen Vorschlag zur Aufnahme von Gesprächen übermitteln. (Die Weisung ist vorbereitet und gebilligt.<sup>7</sup> Die Ausführung ist mit Rücksicht auf die Koordinierung mit unserem Schritt in Moskau<sup>8</sup> bisher zurückgestellt worden.)

2) Im Anschluß an die Übermittlung dieser Note sollten wir dem polnischen Außenministerium über unsere Handelsvertretung vorschlagen, zeitlich parallel zur Wiederaufnahme der Wirtschaftsverhandlungen in Bonn das Gespräch über die allgemeinen bilateralen Beziehungen aufzunehmen. Dieses Verfahren würde gleichzeitig unauffällige Verhandlungen erleichtern. Die Anwesenheit polnischer Unterhändler in Bonn könnte generell mit den Wirtschaftsverhandlungen begründet werden.

3) Mit der Führung der Verhandlungen sollte zunächst der Leiter der Abteilung II<sup>9</sup> beauftragt werden.<sup>10</sup> Wir unterstreichen dadurch die Bedeutung, die wir den

<sup>6</sup> Heinrich Böx.

<sup>7</sup> Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 25. November 1969, Verhandlungen mit Polen aufzunehmen, vgl. Dok. 375, besonders Anm. 1.

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

<sup>9</sup> Hans Ruete.

<sup>10</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Hierüber hat der Bundeskanzler besondere Vorstellungen.“

Gesprächen beimessen, aber auch, daß es sich um erste Arbeitskontakte handelt. Auf diese Weise würde sichergestellt, daß unsere Erfahrungen aus den Beziehungen mit anderen osteuropäischen Staaten voll ausgenutzt werden können.

Einer umfangreichen Verhandlungsdelegation wird es in diesem Stadium nicht bedürfen, zumal die vorgeschlagenen Themen ganz oder überwiegend in die Zuständigkeit des Auswärtigen Amts fallen.

4) Dieses erste Gespräch in Bonn sollte die Aufnahme des deutsch-polnischen Dialogs einleiten. Es würde sich in den großen Fragen der deutsch-polnischen Beziehungen (Gewaltverzicht, Grenzfrage) auf erste Sondierungen beschränken, sich im übrigen jedoch auf „kleine Schritte“ konzentrieren, die parallel zum Abschluß wirtschaftlicher Vereinbarungen anzustreben und erreichbar sind (vgl. Gruppen I und II des beigegeführten Themenkatalogs).

5) Das Gespräch über die größeren Fragenkomplexe (Gruppe III des Katalogs) könnte zu einem späteren Zeitpunkt aufgenommen bzw. fortgeführt werden.

6) Hinsichtlich der Pressebehandlung sollte vereinbart werden, daß über den Inhalt der Gespräche keine Einzelheiten mitgeteilt werden.

7) Es ist möglich, daß die polnische Seite andere Vorstellungen von der Gesprächsführung hat. Diese können wir prüfen.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>11</sup> dem Herrn Minister<sup>12</sup> mit der Bitte um Billigung vorgelegt.

Es wird angeregt, Doppel der Aufzeichnung und des Themenkatalogs dem Bundeskanzleramt zuzuleiten und die Zustimmung des Herrn Bundeskanzlers herbeizuführen.

Ruete

[Anlage]

Deutsch-polnische Gespräche; hier: Themenkatalog

I. Themen, die in sachlichem Zusammenhang mit den laufenden deutsch-polnischen Wirtschaftsverhandlungen (Kooperationsabkommen) stehen.

1) Erteilung von Paß- und Sichtvermerksbefugnissen an die Handelsvertretungen.

Im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sollte eine reibungslose Erteilung von Sichtvermerken gewährleistet werden. Polen ist außer Albanien das einzige osteuropäische Land, mit dem hierüber noch keine Einiung erzielt worden ist.

In den Gesprächen Böx–Winiewicz hat das polnische Außenministerium vorgeschlagen, den Handelsvertretungen solche Befugnisse, beschränkt auf Reisen aus wirtschaftlichen Gründen, zu erteilen.<sup>13</sup> Dies sollten wir aus praktischen wie aus grundsätzlichen Erwägungen ablehnen. Die Teilung der Befugnisse wä-

<sup>11</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 13. November 1969 vorgelegen.

<sup>12</sup> Hat Bundesminister Scheel am 17. November 1969 vorgelegen.

<sup>13</sup> Vgl. dazu die Gespräche des Ministerialdirigenten Böx, Warschau, mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Winiewicz am 26. Juni 1969 und 27. August 1969; Dok. 210 bzw. Dok. 270.



re technisch schwer durchzuführen und innenpolitisch nicht vertretbar (vgl. Ziffer II, 3 b). Unsere Handelsvertretung in Warschau sollte daher generelle Sichtvermerksbefugnisse erhalten, wie sie unsere Handelsvertretungen in den übrigen kommunistischen Ländern ausnahmslos haben.

## 2) Rechtsschutz für eigene Staatsangehörige.

In Polen bestehen bisher geringere Möglichkeiten, deutschen Staatsangehörigen Rechtsschutz zu gewähren als in anderen Ländern, in denen wir Handelsvertretungen unterhalten. Z. B. werden wir in Polen nicht einmal über die Verhaftung deutscher Staatsangehöriger unterrichtet. Die Gefahr rechtlicher Willkürmaßnahmen ist in Polen eher größer als in anderen kommunistischen Ländern (z. B. deutsche Seeleute, die wegen angeblicher Beleidigung Polens zu mehrjährigen Freiheitsstrafen verurteilt werden; unterstellt wird ferner, daß hinter Prozessen gegen deutsche Geschäftsleute in Polen zuweilen wirtschaftliche Konkurrenzgründe stehen).

## 3) Sonstige konsularische Befugnisse.

Wir verhandeln über ein größeres Kooperationsabkommen erstmalig mit einem Land, in dem wir weder eine diplomatische oder konsularische Vertretung noch einen Reststab einer Schutzmachtvertretung unterhalten. In den deutsch-polnischen Beziehungen werden konsularische Befugnisse bisher einseitig von der polnischen Militärmission in Berlin (West) wahrgenommen. Abgesehen von der fehlenden Gegenseitigkeit ist die Einschaltung der Militärmission in vielen Fällen sehr umständlich und zeitraubend.

Es sollte daher geprüft werden, ob die Handelsvertretungen über die unter 1) und 2) aufgeführten hinaus nicht allgemeine konsularische Befugnisse erhalten sollten (z. B. Legalisationen, Beglaubigungen, Übermittlung von Rechtshilfeersuchen).

II. Neben den Fragen, die in unmittelbarem sachlichen Zusammenhang mit den Wirtschaftsverhandlungen geregelt werden müßten, gibt es eine Reihe von Themen, die parallel zu den Wirtschaftsverhandlungen behandelt werden sollten, weil

a) vor Abschluß dieser Verhandlungen eher mit polnischem Entgegenkommen gerechnet werden kann;

b) aus innenpolitischen Gründen parallel zu Fortschritten in den deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen praktische Fortschritte in den allgemeinen Beziehungen zwischen beiden Ländern wünschenswert sind.

## 1) Exploratorisches Gespräch zur Grenzfrage

Wir haben uns bei der Ankündigung deutsch-polnischer Gespräche im Rahmen der Regierungserklärung auf den Gomułka-Vorschlag vom 17. Mai 1969 bezogen. Bei der Aufnahme deutsch-polnischer Gespräche über Fragen der allgemeinen Beziehungen wird ein erstes Gespräch über die Behandlung der Grenzfrage unumgänglich sein. Dieses erste Gespräch sollte der vorläufigen Klärung der beiderseitigen Positionen dienen. Es sollte erreichen, daß die Grenzfrage ohne Zeitdruck weiter besprochen werden kann.

Wir sollten in allgemeiner Form erläutern, daß wir eine Lösung dieses Problems durch eine Vereinbarung über Gewaltverzicht für möglich halten und die polnische Auffassung hierzu sondieren. Da weder eine Vereinbarung über Ge-

waltverzicht noch eine andere Lösung der Grenzfrage kurzfristig denkbar ist, sollten wir im übrigen ausdrückliches Einvernehmen beider Seiten darüber anstreben, daß die Grenzfrage nicht die Einleitung des Normalisierungsprozesses in den bilateralen Beziehungen hindern soll. Dabei kann an das Interview des polnischen Außenministers Jędrychowski im Deutschen Fernsehen angeknüpft werden (Grenzanerkennung wesentlicher Bestandteil des Normalisierungsprozesses, aber nicht Vorbedingung für seine Einleitung). Eine Bekräftigung oder Präzisierung der Ausführungen Jędrychowskis wäre nützlich, um klarzustellen, daß sie die neue polnische Deutschlandpolitik offiziell repräsentieren.

## 2) Entwicklung der Beziehungen außerhalb des Wirtschaftsbereichs

Wir wären bereit, diplomatische Beziehungen aufzunehmen und die bilateralen Beziehungen in allen Bereichen zu entwickeln. Die polnische Seite hat bisher lediglich konkrete Bereitschaft zur Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen bekundet. Es wäre daher wichtig zu klären, welche Vorstellungen die polnische Seite über die Entwicklung der allgemeinen Beziehungen hat.

Vermutlich wird die polnische Seite im außerwirtschaftlichen Bereich zur Zeit allenfalls zu „kleinen Schritten“ bereit sein. Auf solche „kleinen Schritte“ sollten wir jedenfalls dringen, einerseits im Interesse der bilateralen Beziehungen, aber auch um innenpolitische Kritik an einseitiger Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen abzufangen.

## 3) „Kleine Schritte“ zur Verbesserung der allgemeinen Beziehungen

An solchen Maßnahmen wären mit der polnischen Seite zu erörtern:

### a) Erweiterung des Tätigkeitsbereichs der Handelsvertretungen

Die Handelsvertretungen sollten die Möglichkeit erhalten, mit den jeweiligen Außenministerien routinemäßig politische Gespräche zu führen und konkrete Probleme der Beziehungen zwischen beiden Ländern zu erörtern. Die polnische Seite scheint in Bonn dazu bereit zu sein. Auf die Dauer müßte in Warschau die faktische Gegenseitigkeit verbürgt sein; einer förmlichen Übereinkunft bedarf es nicht.

### b) Erleichterung der nationalen Sichtvermerkspraxis

Die restriktive polnische Handhabung von Ein- und Ausreisevisa für Verwandtenbesuche bringt zahlreiche Mißstimmungen und persönliche Härten mit sich. Einzelreisen als Touristen sind für Deutsche zur Zeit überhaupt nicht, Gruppenreisen nur in Ausnahmefällen möglich. Eine Verbesserung dieser Situation wäre klimatisch und auch innenpolitisch wichtig. Das gleiche gilt für die

c) Familienzusammenführung, wo es noch zahlreiche Härtefälle gibt. (Eine zusammenfassende Darstellung der hier bestehenden Probleme wird zur Zeit vom Deutschen Roten Kreuz für uns vorbereitet.)

### d) Förderung des kulturellen Austausches

Der wissenschaftliche und kulturelle Austausch liegt zur Zeit brach, weil den polnischen Institutionen der Kontakt mit ihren deutschen Partnern durch administrative Hemmnisse versperrt wird. Wir haben in den deutsch-polnischen Wirtschaftsverhandlungen im Rahmen unseres Entwurfs für ein Kooperationsabkommen die Förderung des kulturellen Austausches mit aufgenommen.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> In Artikel 3 des Entwurfs der Bundesregierung vom 14. Oktober 1969 für ein Abkommen zwischen

Die polnische Seite hat bereits erkennen lassen, daß sie die Einbeziehung des Kulturaustausches in dieses Abkommen nicht wünscht. Wir sollten in diesem Stadium keine größeren formellen Vereinbarungen anstreben; wir sollten jedoch auf praktische Maßnahmen zur Förderung des kulturellen Austausches Gewicht legen (z. B. Kontaktaufnahme und Vereinbarungen zwischen den für den Kulturaustausch zuständigen Stellen beider Länder).

#### e) Jugendaustausch

Wichtiger Bestandteil einer Verbesserung der allgemeinen Beziehungen wäre die Förderung des Jugendaustausches. Das bis in die Mitte der sechziger Jahre starke Interesse deutscher Jugendorganisationen am Austausch mit Polen ist durch negative polnische Haltung (vor allem Einreiseverweigerungen) weitgehend entmutigt und auf andere Länder abgelenkt worden. Nur wenige deutsche Gruppen reisen nach Polen. Polnische Gegenbesuche sind bisher nicht möglich.

f) Förderung von Informationsreisen für Journalisten und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens (z. B. Parlamentarier, Kommunalpolitiker)

III. Themen, die nach Abschluß der Wirtschaftsverhandlungen erörtert werden können.

#### 1) Gewaltverzicht

Das Thema Gewaltverzicht wird sicher schon bei einem ersten Gespräch über die Grenzfrage berührt werden (vgl. Ziff. II, 1); das eigentliche Gespräch über den Abschluß einer Gewaltverzichtsvereinbarung dürfte sich jedoch über einen längeren Zeitraum erstrecken. Dabei wird der Fortgang der Gespräche mit Moskau zu diesem Thema zu berücksichtigen sein. In der Sache wird vor allem zu prüfen sein, ob Warschau zu einem bilateralen Abkommen bereit ist oder an dem von ihm entwickelten multilateralen Konzept festhält, und ob eine für beide Seiten akzeptable Formulierung zur Grenzfrage gefunden werden kann.

#### 2) Europäische Sicherheit

Polen ist unter den Mitgliedstaaten des Warschauer Pakts der entschiedenste Befürworter einer Europäischen Sicherheitskonferenz und hat hierzu als einziges Land bereits ein detailliertes Konzept vorgelegt.<sup>15</sup> Bilaterale Gespräche

#### *Fortsetzung Fußnote von Seite 1279*

der Bundesrepublik und Polen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, Technik, Wissenschaft und Kultur verpflichteten sich beide Regierungen, „die Zusammenarbeit auf wissenschaftlich-technischem und kulturellem Gebiet zu fördern und im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu unterstützen“. Vgl. Referat III A 6, Bd. 412.

<sup>15</sup> Am 17. Oktober 1969 führte der polnische Stellvertretende Außenminister Winiewicz ein Gespräch mit dem britischen Außenminister Stewart in London. Er regte dabei an, auf einer Europäischen Sicherheitskonferenz einen Vertrag über die kollektive Sicherheit in Europa zu schließen: „Der Vertrag solle drei Gebiete umfassen, die von jeweils einer ‚Kommission‘ zu behandeln seien: a) Sicherheit: Darin sollte die gegenseitige Verpflichtung zum gutnachbarlichen Verhalten, die Achtung der territorialen Integrität, Souveränität und gegebenenfalls des neutralen Status sowie der Verzicht auf die Anwendung und Androhung von Gewalt enthalten seien, kurz eine Neubestätigung der Prinzipien der VN-Charta. Auch könnte eine Art Verfahren zur Schlichtung von Streitfällen eingeführt werden. b) Abrüstung: Dieses Kapitel des Sicherheitsvertrages behandle Parallelmaßnahmen (collateral measures) zum Nichtverbreitungsvertrag, der zunächst von allen Beteiligten ratifiziert werden müsse. c) Wirtschaftliche, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit.“ Winiewicz habe erklärt, es handle sich dabei „um rein polnische Vorschläge, die Polen mit westlichen Staaten diskutieren wolle. Eine öffentliche Stellungnahme der Warschauer-Pakt-Staaten sei vorerst nicht zu erwarten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2070 des Botschafters Blankenhorn, London, vom 21. Oktober 1969; Referat II A 5, Bd. 1367.

über den Komplex der europäischen Sicherheit – wie sie die Prager Konferenz der Außenminister des Warschauer Pakts ausdrücklich gebilligt hat<sup>16</sup> – wären ein deutliches Zeichen verbesserter deutsch-polnischer Beziehungen. Auch hier ist mit mehreren Gesprächsrunden über einen längeren Zeitraum zu rechnen.

### 3) Grenzfrage (soweit gesondert erforderlich)

Wenn es nicht gelingt, die Grenzfrage in Form einer Vereinbarung über Gewaltverzicht zu klären, müßte geprüft werden, ob und in welcher Form dies durch eine andere Vereinbarung oder durch eine einseitige deutsche Erklärung möglich ist. Zunächst sollten wir uns jedoch in der Grenzfrage auf deren Behandlung im Rahmen eines Gesprächs über Gewaltverzicht konzentrieren.

### 4) Formalisierung der bilateralen Beziehungen in verschiedenen Bereichen

Nach unserem bisherigen Eindruck hält die polnische Seite die Formalisierung der bilateralen Beziehungen außerhalb des wirtschaftlichen Bereichs zumindest im Augenblick für verfrüht. Bei günstiger Entwicklung der deutsch-polnischen Beziehungen ist jedoch vorstellbar, daß Gespräche hierüber zu einem späteren – gegenwärtig noch nicht abzusehenden – Zeitpunkt aufgenommen werden könnten. Hier ist zu denken z.B. an die Aufnahme diplomatischer Beziehungen, den Abschluß eines Kulturabkommens und an Abkommen in weiteren Fachbereichen (z.B. Verkehr, Tourismus, Bildungswesen usw.).

Mit Rücksicht auf die außen- und innenpolitische Situation Warschaus sollten wir zur Zeit auf solche Formalisierungen nicht drängen. Wir sollten sie jedoch als Möglichkeiten für die spätere Entwicklung einplanen.

VS-Bd.4457 (II A 5)

## 362

### Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem britischen Außenminister Stewart

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

Am Freitag, den 14. November 1969, empfing der Herr Bundeskanzler den britischen Außenminister Michael Stewart<sup>2</sup>, der von dem britischen Botschafter, Sir Roger William Jackling, Assistant Undersecretary Bendall und Mr. Graham begleitet war.

<sup>16</sup> Zur Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten am 30./31. Oktober 1969 vgl. Dok. 338, Anm. 4.

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Sahm, Bundeskanzleramt, gefertigt.

<sup>2</sup> Der britische Außenminister hielt sich am 13./14. November 1969 in Bonn auf. Egon Bahr notierte dazu im Rückblick: „Der britische Außenminister Michael Stewart ist uneingeladen gekommen. Wenn er unsere Absicht recht verstehe, ließe sie darauf hinaus, daß die Bundesrepublik enger an die DDR heranwolle, aber die Briten das nicht dürften. Brandt grinst. Das ist genau der Witz der Sache. Daß wir Spielraum gewinnen, haben nicht alle gern; daß sie Deutschland gar nicht mehr als Ganzes betrachten, hören sie nicht gern.“ Vgl. BAHR, Zu meiner Zeit, S. 276.

Auf deutscher Seite waren die Herren Bundesminister Ehmke, Botschafter Blankenhorn, Botschafter Schwarzmann, MDg Dr. Sahm und VLR I Dr. Ritzel anwesend.

Außenminister *Stewart* eröffnete das Gespräch mit einem Hinweis auf den Satz aus der Regierungserklärung: „Auch wenn zwei Staaten in Deutschland existieren, sind sie doch füreinander nicht Ausland.“<sup>3</sup> Wenn auf diese Weise die Bundesrepublik eine engere Beziehung besonderer Art mit der DDR habe, dann könne ein Land wie Großbritannien ebenfalls nicht die gleichen Beziehungen zur DDR aufrecht erhalten wie bisher. Besucher aus der DDR kämen nach London und wünschten, mit Regierungsmitgliedern zusammenzutreffen. Auch die Handelsbeziehungen mit der DDR hätten einen Einfluß auf diese Frage. Ist an ein Verhältnis gedacht, das – mit Ausnahme der Bezeichnung – der Anerkennung entspreche?

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß wir es der DDR nicht zu schwer machen sollten, der Vorteile des internationalen Austauschs auf dem Gebiet der Wirtschaft und der Kultur teilhaftig zu werden. Eine stärkere Formalisierung des Handels könne keinen großen Schaden tun. Die Bundesregierung hätte auch keine Bedenken geäußert, als der für Handel zuständige stellvertretende Außenminister der DDR kürzlich Großbritannien besuchte.<sup>4</sup>

Das Problem des Verhältnisses der DDR gegenüber den Internationalen Organisationen dürfte sich in den nächsten vor uns liegenden Monaten wohl noch nicht stellen. Wir gehen davon aus, daß unsere Alliierten und Freunde bereit sind, uns keine Schwierigkeiten zu machen, indem wir die Verhältnisse in Deutschland dadurch einer Normalisierung näherzubringen versuchen, daß wir die Staatlichkeit der DDR akzeptieren.

Es scheint, als ob innerhalb der Führung in Ost-Berlin ernsthafte Diskussionen vor sich gehen. Dies sei nicht zuletzt auch auf den Druck einiger Warschauer-Pakt-Staaten zurückzuführen, die eine flexiblere Haltung Ost-Berlins wünschen. Eine Klärung könne möglicherweise von der Sitzung des ZK der SED erwartet werden, das Ende dieses Monats zusammentritt.<sup>5</sup> Anfang Dezember werde man dann sehen, ob eine Chance zu Gesprächen besteht. Wir würden dann mit den drei für Deutschland und Berlin verantwortlichen Mächten und in der Allianz erörtern, wie es dann weitergehen soll.

Der Bundeskanzler fuhr fort, daß er die Schwierigkeiten für Großbritannien verstehe. Uns komme es vor allem darauf an, nicht den Eindruck zu erwecken, als glaubten wir, die Dinge seien immer noch so wie vor zwanzig Jahren. Wir wollen die DDR aus unseren Bemühungen um eine Entspannung und um einen Gewaltverzicht nicht auslassen. Wir wollen die Möglichkeit offen halten,

<sup>3</sup> Vgl. dazu den Auszug aus dem deutschlandpolitischen Teil der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. Dok. 332, Anm. 7.

<sup>4</sup> Der Staatssekretär im Ministerium für Außenwirtschaft der DDR, Beil, hielt sich vom 19. bis 26. Oktober 1969 in Großbritannien auf. Die britische Botschaft teilte dazu mit, daß die Delegation der DDR von britischen Unternehmen eingeladen worden sei: „Das Foreign Office habe den Firmen klar gemacht, daß sich die Delegation auf rein kommerzielle Zwecke beschränken müsse. Es dürfe ihr nicht Gelegenheit zu politischer Aktivität oder politischen Gesprächen gegeben werden.“ Vgl. die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Bräutigam vom 6. Oktober 1969; Referat II A 1, Bd. 1135.

<sup>5</sup> Zum 12. Plenum des ZK der SED am 12./13. Dezember 1969 in Ost-Berlin vgl. Dok. 402, Anm. 3, 8, 9 und 16.

daß diese deutsche Nation in einer anderen europäischen Umwelt wieder zusammenrücken kann, wenn das Volk es wünscht, auch in anderen Formen. Der Weg dazu müsse jedoch offen bleiben. Wir seien uns bewußt, daß dies nicht dem Willen der Sowjets entspricht.

Außenminister *Stewart* bestätigte, daß es der freien Entscheidung des deutschen Volkes überlassen bleiben müsse, in welcher Form es leben wolle. Welche Auswirkungen würde jedoch die besondere Beziehung zwischen der DDR und der Bundesrepublik Deutschland auf Berlin haben? Würde die Stellung Ost-Deutschlands gegenüber Berlin nicht stärker werden?

Der *Bundeskanzler* verneinte dies. Es sei uns nicht möglich gewesen, irgend etwas zu ändern, was den östlichen Teil Berlins betreffe. Wir könnten dies nicht, wir wollen dies auch nicht. Die Haltung der Drei Mächte ist ebenso. Sicher sei es wichtig, daß juristisch die Einheit ganz Berlins in seiner Sonderlage unberührt bleibt. Praktisch sehe er jedoch keine Möglichkeiten zu einer Änderung.

Außenminister *Stewart* erinnerte daran, daß er kürzlich im Deutschen Fernsehen ein warnendes Wort zu den Überlegungen über das Stimmrecht der Berliner Bundestagsabgeordneten geäußert habe.<sup>6</sup> Dies könne Auswirkungen auf die Einheit Berlins als Ganzes haben. Die Gewährung des Stimmrechts würde eine engere Bindung West-Berlins an den Bund bedeuten und damit die beiden Teile Berlins weiter auseinanderrücken.

Der *Bundeskanzler* wies demgegenüber darauf hin, daß es in den nächsten zehn und mehr Jahren wichtiger sei, die enge Bindung zwischen West-Berlin und dem Bund zu betonen. Für diese Periode entspreche dieses Verhalten mehr den Realitäten als die Hoffnung auf eine Vereinigung ganz Berlins. Die Frage des Stimmrechts der West-Berliner Abgeordneten berühre die Bevölkerung von Ost-Berlin nicht, wohl aber in erheblichem Maße die Bevölkerung von West-Berlin. Für die nächste Zeit sei es sehr viel wichtiger, der West-Berliner Bevölkerung das Gefühl zu geben, Teil der Bundesrepublik Deutschland zu sein (was er nicht im juristischen Sinne zu verstehen bitte).

Die Gewährung des Stimmrechts an die Berliner Abgeordneten der Volkskammer<sup>7</sup> habe keine praktische Bedeutung, da diese kein Parlament sei, wohl aber habe sich dadurch der Status geändert. Wir haben den Wunsch, die Teilnahme der West-Berliner Abgeordneten an der Arbeit des Bundestages zu verbessern, ohne eine völlige Gleichheit mit den übrigen Abgeordneten anzustreben. Auch

<sup>6</sup> Zum Stimmrecht der Abgeordneten aus Berlin (West) vgl. Dok. 314, besonders Anm. 3.

In einem Interview nahm der britische Außenminister am 6. November 1969 ebenfalls Stellung zu der Frage des Stimmrechts für Abgeordnete aus Berlin (West). Stewart führte aus, dabei seien „die Rückwirkungen auf den Status von Berlin insgesamt in Betracht zu ziehen. Man kann nicht einfach sagen, laßt sie die gleichen Rechte haben, ohne den internationalen Status von Berlin in Frage zu stellen. Ich glaube, man muß sehr sorgfältig all die schwierigen Probleme ins Auge fassen, die aufgeworfen werden würden, wenn man das tun will.“ Vgl. den Artikel von Lutz Krusche: „Berlin-Gespräche werden mit Nachdruck fortgesetzt“, FRANKFURTER RUNDSCHAU vom 7. November 1969, S. 3.

<sup>7</sup> Zum angeblichen Stimmrecht der Abgeordneten aus Ost-Berlin in der Volkskammer der DDR vgl. Dok. 307, Anm. 3.

Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well notierte dazu am 30. Oktober 1969: „Auch in der Volkskammer der DDR haben die Vertreter Ostberlins heute noch einen Sonderstatus. Pressemeldungen, wonach die Ostberliner Vertreter jetzt das volle Stimmrecht in der Volkskammer ausübten, haben sich bisher nicht bestätigt.“ Vgl. Referat II A 1, Bd. 1170.

das Verfahren der Transformierung der Bundesgesetze in Berliner Recht solle nicht geändert werden. Schließlich soll ausgeschlossen werden, daß Berliner Abgeordnete bei Gesetzesvorlagen mitstimmen, die nicht zur Anwendung in Berlin in Frage kommen (z. B. Verteidigung), jedoch denke er an eine Mitwirkung bei allen normalen Gesetzesvorlagen unter dem weitergeltenden Recht der drei Kommandanten betreffend Transformierung.

Außenminister *Stewart* wünschte, daß man in dieser Frage weiter in Verbindung bleibe. Man werde in Kürze in London eine eingehende Besprechung über diese Frage abhalten. Man müsse im Auge behalten, daß man eine unbekannte Entwicklung in Gang setzen könne, wenn man dieses Problem anschneide.

Der *Bundeskanzler* ging dann zu den nächsten Schritten der Bundesregierung über. Man beabsichtige zunächst nicht eine Initiative gegenüber Ost-Berlin. Wir planten eine Beantwortung der sowjetischen Gewaltverzichtsnote in Verbindung mit einem Termin-Vorschlag für Verhandlungen. Wir hofften nicht nur auf engen Kontakt mit den Verbündeten, sondern auf eine Koordinierung mit den Gesprächen der Vier Mächte in Moskau. Der nächste Schritt sei die Übermittlung unserer Bereitschaft an Warschau, die Probleme der Gomułka-Rede zu erörtern.<sup>8</sup>

Auf eine Frage von Außenminister *Stewart*, ob Gomułka sicher im Sattel sei, sagte Dr. *Sahm* – auf Aufforderung des Herrn Bundeskanzlers –, daß im Augenblick noch kein Nachfolger für Gomułka in Sicht sei; diese Situation scheine seine Position bis auf weiteres zu sichern.

Zu einer weiteren Frage von Außenminister *Stewart* nach dem Inhalt etwaiger deutsch-polnischer Vereinbarungen verwies der *Bundeskanzler* auf das Interview des polnischen Außenministers Jędrzychowski, in dem dieser davon gesprochen habe, daß die Normalisierung ein Prozeß sei.<sup>9</sup> Wir seien bereit, alle anstehenden Probleme zu erörtern, insbesondere seien Polen und Deutsche in gleicher Weise an praktischen Gegenständen interessiert. Handelsgespräche seien eingeleitet, allerdings erwarten die Polen auf dem Gebiet der Kredite mehr als wir gewähren können.<sup>10</sup> Die Grenzfrage könne unter dem Thema Gewaltverzicht zur Diskussion kommen. Hier stelle sich jedoch ein erhebliches innenpolitisches Problem. Auch seien wir rechtlich nicht frei zu handeln, da nach den Vereinbarungen mit den Drei Mächten aus dem Jahre 1955 diese Angelegenheit Gegenstand der Friedensregelung sein müsse.<sup>11</sup> Sicher sei dies ein formales Argument, doch kennen auch die Polen die Rechtslage.

Außenminister *Stewart* erinnerte an die Grenzabmachungen, die die Bundesrepublik in den ersten Jahren ihres Bestehens mit ihren westlichen Nachbarn

<sup>8</sup> Zum Vorschlag des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Gomułka, vom 17. Mai 1969, einen Grenzvertrag mit der Bundesrepublik zu schließen, vgl. Dok. 172, besonders Anm. 1.

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

<sup>9</sup> Zum Interview vom 16. Oktober 1969 mit dem Deutschen Fernsehen vgl. Dok. 318, Anm. 3.

<sup>10</sup> Zu den Verhandlungen mit Polen über Wirtschaftsfragen vgl. Dok. 325.

<sup>11</sup> Vgl. dazu 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); Dok. 351, Anm. 15.

getroffen habe.<sup>12</sup> Haben Sie jemals daran gedacht, ob man mit den Polen in ähnlicher Weise zu einer Lösung gelangen könne? Sicher müsse die Friedensregelung vorbehalten bleiben, doch entstehe bereits eine Bindung unter den Vertragspartnern.

Der *Bundeskanzler* bezeichnete diesen Gedanken als sehr interessant, jedoch bestehe ein wesentlicher Unterschied. Die Bundesrepublik sei unmittelbarer Nachbar der westlichen Staaten und hätte somit über ihre eigenen Grenzen verhandelt. Gegenüber Polen gehe es nicht um die Grenzen der Bundesrepublik, sondern um diejenigen Deutschlands. Doch könne etwas in diesem Gedanken stecken, worüber er noch einmal nachdenken wolle.

Auf Aufforderung des Herrn Bundeskanzlers führt MDg *Dr. Sahm* ergänzend dazu aus, daß die Bundesregierung nicht Verpflichtungen mit Wirkung für ganz Deutschland übernehmen könne und bestätigt die Ausführungen des Bundeskanzlers.

Der *Bundeskanzler* fährt dann fort, daß der von ihm gebrauchte Begriff der Unverletzbarkeit der Grenzen schon sehr dicht an eine endgültige Festlegung herankomme.

Außenminister *Stewart* stellt fest, daß gegenüber der ČSSR wohl keine Grenzprobleme bestünden. Zur Frage des Münchener Abkommens verträten die Tschechen jedoch weiterhin den Standpunkt, daß es niemals rechtsgültig gewesen sei. Großbritannien habe es abgelehnt, sich dieser Auffassung anzuschließen: Wie ist die deutsche Haltung?

Der *Bundeskanzler* bemerkte, daß eine saubere Lösung vor dem August 1968 in greifbarer Nähe gewesen sei. Damals hätten selbst die Sowjets anerkannt, daß dieses Problem nicht mehr unbedingt in den Kreis der Fragen gehöre, die die deutsch-sowjetischen Beziehungen belasteten. Gegenwärtig werde dieses Problem wieder in den Vordergrund geschoben. Die tschechische Regierung zeige sich feindseliger als sie es wohl selbst zu sein wünscht. Wir ließen die Dinge, wo sie zur Zeit sind. Territoriale Probleme gebe es nicht.

Außenminister *Stewart* erklärt als britische Haltung, daß München jetzt tot und ungültig sei und niemals als Argument für territoriale Ansprüche verwendet werden könne. Er habe den Tschechen gesagt, daß, wenn sie behaupteten, das Abkommen habe nie bestanden, dies so ähnlich sei, wie wenn man behaupten wolle, geschiedene Eheleute seien nie verheiratet gewesen.

Der *Bundeskanzler* bestätigt, daß das Abkommen, wenn auch ungerecht und unter Druck herbeigeführt, spätestens bis zum 15. März 1939 gültig gewesen

<sup>12</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vom 24. September 1956 über eine Berichtigung der deutsch-belgischen Grenze und andere die Beziehungen zwischen beiden Ländern betreffende Fragen sowie des Protokolls vom 6. September 1960 zur Festlegung des Verlaufs der deutsch-belgischen Grenze vgl. BUNDESGESETZBLATT 1958, Teil II, S. 263–290, bzw. BUNDESGESETZBLATT 1960, Teil II, S. 2329–2348.

Für den Wortlaut des Abkommens vom 11. Juli 1959 zwischen der Bundesrepublik und Luxemburg vgl. BUNDESGESETZBLATT 1960, Teil II, S. 2079–2108.

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.



sei.<sup>13</sup> Das Rechtsproblem stelle sich für Großbritannien in gleicher Weise wie für uns.

Auf Wunsch des Bundeskanzlers nimmt Dr. *Sahm* ergänzend dazu Stellung:

Offensichtlich stellten die Sowjets das Münchener Abkommen wieder in den Vordergrund, um eine Verständigung zwischen der ČSSR und der Bundesrepublik zu erschweren. Da die Sowjets wußten, daß wir eine „ex-tunc“-Ungültigkeit nicht akzeptieren könnten, hätten sie dadurch die tschechische Regierung (im Verhältnis zu den Deutschen) fest in der Hand.

Außenminister *Stewart* bestätigt, daß Großbritannien sich auf einer guten juristischen Grundlage befinde; diese sei jedoch nicht haltbar, wenn die Bundesrepublik einen abweichenden Standpunkt einnehme.

Außenminister *Stewart* geht dann auf die Beziehungen zur Sowjetunion über. Es sei wie eine Quadrille, in der immer abwechselnd Vorschläge der einen und der anderen Seite gemacht würden (Reykjavik<sup>14</sup>, Budapest<sup>15</sup>, Prag<sup>16</sup>). Ähnliche Konzepte liefen nebeneinander her. Auch SALT gehöre dazu. Er sei mit Nixon einig, daß man in eine Phase der Verhandlungen einzutreten scheine, jedoch sei alles noch sehr vage. In dem Prager Papier finde sich manches, das nicht gut sei:

- Bestätigung der Breschnew-Doktrin<sup>17</sup>,
- kein Hinweis auf amerikanische und kanadische Teilnahme,
- in der deutschen Frage keine hilfreiche Haltung.

Die Sowjets zielten offensichtlich darauf ab, den Einmarsch in Prag in Vergessenheit zu bringen, die DDR aufzuwerten und Europa von den USA zu trennen.

Es gebe aber auch eine andere Version, die davon ausgehe, daß die Sowjets ernsthaft um Entspannung bemüht seien, was auf ihre Sorgen hinsichtlich der Satelliten und Chinas zurückzuführen sei.

Welcher Richtung man auch folge, der Westen könne nicht unbeweglich bleiben. Das Wesen der Demokratie, die Herausforderung der jungen Generation und das Gefühl, daß die großen, schwer bewaffneten militärischen Blöcke keinen Ausweg böten, spielten eine gewichtige Rolle. Der Westen müsse seinen Völkern klar zu verstehen geben, daß es nicht sein Fehler ist, wenn eine Verbesserung der Lage nicht möglich ist. So sei auf Reykjavik keine Antwort erfolgt. Man müsse jedoch zugeben, daß die Sowjets viel mehr Anstrengungen darauf richten, ihren Fall geschickt an die Öffentlichkeit zu verkaufen als der Westen. Die NATO-Länder glaubten, es genüge, daß sie Demokratien seien und nicht gegenseitig einmarschierten, um in der Welt Eindruck zu machen.

<sup>13</sup> Nach der auf deutschen Druck zustande gekommenen Unabhängigkeitserklärung der Slowakei am 14. März 1939 marschierten deutsche Truppen am 15. März 1939 in die „Rest-Tschechei“ ein („Griff nach Prag“). Dadurch wurde das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 gebrochen. Am 16. März 1939 wurde das „Protektorat Böhmen und Mähren“ errichtet.

<sup>14</sup> Zur Erklärung des NATO-Ministerrats vom 25. Juni 1968 vgl. Dok. 111, Anm. 2.

<sup>15</sup> Zum Vorschlag des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz (Budapester Appell) vgl. Dok. 116, besonders Anm. 2.

<sup>16</sup> Zur Erklärung der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 31. Oktober 1969 über eine Europäische Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 338, Anm. 4.

<sup>17</sup> Zur „Breschnew-Doktrin“ vom 12. November 1968 vgl. Dok. 15, Anm. 3.

Es komme auf die Antwort des Ostens an. Wenn ein echter Wille auf der anderen Seite vorhanden ist, dann sei es gut; wenn dies nicht der Fall sei, müßten wir klar herausstellen, daß dies nicht unsere Schuld sei.

Die Idee einer ESK sei heute ein modischer Gedanke. Eine Europäische Sicherheitskonferenz ohne Teilnahme der USA sei jedoch Unfug.

Auf britischer Seite habe man sich überlegt, ob man nach den erforderlichen umfassenden bilateralen und multilateralen Sondierungen zunächst die Einrichtung eines Ständigen Ausschusses (Standing Committee) zur Behandlung von Fragen der europäischen Sicherheit ins Auge fassen sollte. Damit anerkenne man die Verantwortlichkeit für die Sicherheit, gewinne aber gleichzeitig erhebliche Zeit und stehe nicht mehr unter dem Druck der östlichen Propaganda. Die USA müßten Mitglied eines solchen Ausschusses sein. In diesem Zusammenhang sollten auch die Vorschläge für Truppenverminderungen erläutert werden.

Es handle sich hier um erste britische Ideen. Die allgemeine britische Haltung gehe aus dem uns vorliegenden Entwurf für das NATO-Kommuniqué hervor.

Der *Bundeskanzler* erinnert daran, daß der Aufruf von Reykjavik zu einer Zeit erlassen wurde, als die tschechische Krise schon weiter entwickelt war als der Westen ahnte. Jetzt habe er das Gefühl, daß erhebliche Auseinandersetzungen nicht nur zwischen den Mächten des Warschauer Paktes, sondern auch innerhalb der sowjetischen Führung stattfänden. Manche sowjetische Schritte der letzten Zeit seien nur daraus zu erklären, daß eine klare politische Linie fehle. Entsprechend ernste Auseinandersetzungen habe es offensichtlich auch in Prag gegeben.

Die geänderte Bezeichnung der Konferenz (Europäische Sicherheit und Zusammenarbeit) ebenso wie das Kommuniqué von Prag deuteten darauf hin, daß man nicht zuviele Details, vor allem militärischer Art, behandeln wolle. Das Schwergewicht liege jetzt nur noch bei Gewaltverzicht und Wirtschaft. Die Sowjets wünschten die Abhaltung einer Konferenz sehr bald, vielleicht um nicht zuviel Raum für bilaterale Kontakte zu lassen. Im übrigen seien ihm wiederholt Informationen zugegangen, wonach nicht nur die Polen, Tschechen und Rumänen, sondern auch die Sowjets damit einverstanden sind, daß die USA und Kanada teilnehmen. Die Bundesregierung werde an der Konferenz nicht teilnehmen, wenn die USA nicht zugelassen werden. Dies sei in Moskau verstanden.

Seit dem Frühjahr habe er immer wieder klargemacht, daß wir nicht gegen Idee und Diskussion der europäischen Sicherheit eingestellt seien. Außer den bekannten vier Punkten<sup>18</sup> hätten wir die Bemerkung (nicht Bedingung) gemacht, daß eine Konferenz, an der die beiden Teile Deutschlands teilnehmen, nicht Schauplatz innerdeutscher Streitigkeiten (querelles allemandes) werden dürfe. Es wäre weise, wenn in der Zeit bis zur Konferenz Kontakte zwischen DDR und Bundesrepublik hergestellt und die Beziehungen verbessert würden. In diesem Sinne habe er Zorapkin gesagt, daß die Sowjetunion den Kongressgedanken fördern könne, wenn sie auf eine gewisse Zusammenarbeit zwischen

<sup>18</sup> Zu den vier „Grundsätzen“ für die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 301.

den beiden Teilen Deutschlands hinwirkte.<sup>19</sup> Andernfalls wäre es ziemlich hoffnungslos, wenn die deutschen Gegensätze die Konferenz beherrschten.

Auf die Frage von Außenminister *Stewart*, ob für den Fall, daß alle anderen Hindernisse beseitigt seien, keine Bedingung hinsichtlich der Teilnahme der DDR gestellt würde, erklärte der *Bundeskanzler*, daß es nicht realistisch sei, eine Konferenz dieser Art ohne die DDR abzuhalten. Dies bedeute keinen Wechsel in unserer Grundhaltung. Der Bundeskanzler bestätigt eine Bemerkung von Außenminister *Stewart*, daß wir auf diesen Gebieten vorsichtig und langsam vorgehen müßten. Er hoffte, daß die NATO-Ministerkonferenz im Dezember<sup>20</sup> zu einigen gemeinsamen Überlegungen führen werde.

Außenminister *Stewart* erinnerte an den britischen Gedanken des Standing Committee und bat um Prüfung. Mr. *Bendall* bemerkte hierzu, daß die Einsetzung eines solchen Ausschusses den Druck auf Einberufung der Konferenz auflösen könne. Er sei bereit, den Gedanken bei der bevorstehenden deutsch-britischen Konsultation auf Direktorenebene<sup>21</sup> näher zu erläutern.

Auf einige Zusatzfragen bemerkte *Stewart*, daß die Vereinbarung über die Einsetzung eines Standing Committee zunächst bilateral abgesprochen, letztlich aber multilateral getroffen werden müsse. Hinsichtlich der Zahl der Mitglieder könne an eine Kombination von Angehörigen der NATO und des Warschauer Paktes und von Neutralen gedacht werden. (Er nannte die Zahlen 28 und 12, jedoch ohne nähere Erläuterung.)<sup>22</sup>

Außenminister *Stewart* ging dann auf die Frage der politischen Konsultationen über. An einer Konsultation im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft sei Großbritannien nur interessiert, wenn es Mitglied sei; daher biete vorerst die WEU bessere Möglichkeiten.

Der *Bundeskanzler* bemerkte hierzu, daß man an die WEU denken müsse, wenn in der EWG keine Fortschritte erzielt werden könnten. *Stewart* meinte, dies sollte in öffentlichen Reden erwähnt werden.

Der *Bundeskanzler* bemerkte, daß die französische Haltung unklar sei und sich in letzter Zeit nachteilig entwickelt habe. Er werde diese Frage in seiner Eröffnungserklärung bei der bevorstehenden Gipfelkonferenz<sup>23</sup> anschnitten.

Die Franzosen seien offensichtlich damit einverstanden, daß diese Angelegenheit am Rande der Gipfelkonferenz erörtert werden sollte.

<sup>19</sup> Am 18. Juni 1969 erklärte Bundesminister Brandt gegenüber dem sowjetischen Botschafter zur Europäischen Sicherheitskonferenz, daß „die Bundesregierung keinerlei Vorbedingungen stelle. Da aber bis zum Zustandekommen der geplanten Konferenz sowieso längere Zeit vergehen werde, wäre es von großem Vorteil für alle, wenn das Verhältnis zwischen Bonn und Ostberlin im Zeitpunkt der Einberufung einer solchen Konferenz nicht mehr dasselbe wäre wie heute, weil sonst die Arbeit der Konferenz erheblich belastet werden würde.“ Vgl. VS-Bd 10090 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>20</sup> Zur NATO-Ministerratstagung am 4./5. Dezember 1969 in Brüssel vgl. Dok. 388.

<sup>21</sup> Für die deutsch-britischen Regierungsgespräche am 21. November 1969 vgl. Dok. 373.

<sup>22</sup> Zum britischen Vorschlag einer „Standing Commission on East/West Relations“ vgl. Dok. 388, besonders Anm. 10.

<sup>23</sup> Am 1. Dezember 1969 sprach sich Bundeskanzler Brandt auf der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten in Den Haag für einen „neuen Versuch“ zu einer engeren außenpolitischen Zusammenarbeit aus: „Dies müßte mehr bedeuten, als bloß den Meinungsaustausch innerhalb der WEU wieder aufzunehmen und weiterzuführen.“ Vgl. BULLETIN 1969, S. 1242.

Außenminister *Stewart* schloß diesem Abschnitt mit dem Hinweis ab, daß während der 2 ½ Jahre, die Großbritannien auf den Beitritt warte, keine wesentlichen Fortschritte in der europäischen Einigung erzielt worden seien; die Sechs sollten voran machen.

Abschließend übermittelte Außenminister Stewart den Wunsch des Premierministers<sup>24</sup>, den Bundeskanzler zu einem Besuch in Großbritannien empfangen zu können.

Der *Bundeskanzler* nahm diese Einladung dankend an.<sup>25</sup>

Das Gespräch dauerte von 15.15 Uhr bis 16.15 Uhr.

**Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 34**

### 363

#### Bundesminister Scheel an Botschafter Allardt, Moskau

II B 2-81.12/1-3578/69 VS-vertraulich

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

Fernschreiben Nr. 878

Aufgabe: 14. November, 19.01 Uhr

Citissime nachts

I. Sie werden gebeten, unverzüglich der höchsten Ihnen zugänglichen Stelle im sowjetischen Außenministerium den unter II. stehenden Text als Verbalnote zu überreichen. Dabei sollten Sie in allgemeinen Ausführungen auf die Friedenspolitik der Bundesregierung verweisen, wie sie in der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969<sup>2</sup> zum Ausdruck kommt und in deren Rahmen die Verhandlungen über den Austausch bilateraler Gewaltverzichtserklärungen zu sehen sind. Ich bitte um<sup>3</sup> telefonische Mitteilung des Zeitpunktes der Übergabe.<sup>4</sup>

<sup>24</sup> Harold Wilson.

<sup>25</sup> Bundeskanzler Brandt besuchte vom 2. bis 4. März 1970 Großbritannien. Für die Gespräche mit Premierminister Wilson am 2. bzw. 3. März 1970 vgl. AAPD 1970.

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 14. November 1969 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Ruete am 14. November 1969 vorgelegen.

Hat Botschafter Roth am 14. November 1969 vorgelegen, der vermerkte: „Der Text dieses Drahtlasses ist nach Rücksprache von Herrn MDg Dr. Sahm mit Herrn StS Duckwitz und Herrn MD Ruete am 14. November 1969, 10.30 Uhr, von Herrn MDg Sahm und dem Unterzeichneten gemeinsam formuliert worden. Sein Inhalt beruht auf einer Weisung des Bundeskanzlers.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mertes am 14. November 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

<sup>3</sup> An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen: „sofortige“.

<sup>4</sup> Am 16. November 1969 teilte Botschafter Allardt, Moskau, mit, er habe die Note am Vortag dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Firjabin übergeben. Dieser habe zugesagt, sie „unverzüglich der Spitze des Hauses zuzuleiten und darauf hinzuwirken, daß sie in kürzester Frist beantwortet würde“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1721; VS-Bd. 4354 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1969.

Auf die Erörterung von Einzelheiten bitte ich Sie, sich nicht einzulassen. Ausführliche Weisung für die eigentlichen Verhandlungen wird ausgearbeitet.<sup>5</sup> Ich bitte Sie, sich darauf einzurichten, in der nächsten Zeit nach Bonn zu kommen. Hierzu folgt weitere Weisung.<sup>6</sup>

II. In ihrem Aide-mémoire vom 12. September 1969<sup>7</sup> hat die Regierung der UdSSR der Regierung der Bundesrepublik Deutschland vorgeschlagen<sup>8</sup>, die konkrete Erörterung des ganzen Kreises der mit dem Verzicht auf Gewaltanwendung zusammenhängenden Fragen zu beginnen und den Meinungs austausch in Moskau fortzusetzen, wenn dies für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland annehmbar sei<sup>9</sup>. Die Regierung der UdSSR<sup>10</sup> hat ferner erklärt, daß sie im Interesse des europäischen Friedens im Zuge des Meinungs austauschs eine politische Regelung der bestehenden Meinungsverschiedenheiten für notwendig hält.

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung der Sowjetregierung. Der Bundesminister des Auswärtigen hat daher dem sowjetischen Botschafter in Bonn bereits am 30. Oktober<sup>11</sup> erklärt, die Bundesregierung sei mit der Weiterführung des deutsch-sowjetischen Dialogs in Moskau einverstanden und werde in Kürze konkrete Vorschläge machen; er hat hinzugefügt, der Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Moskau werde beauftragt, den Meinungs austausch fortzusetzen.

Die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland beehrt sich, dem sowjetischen Außenministerium Montag, den 8. Dezember 1969, für den Beginn der Verhandlungen vorzuschlagen.

Schlußformel.

Scheel<sup>12</sup>

VS-Bd. 4354 (II B 2)

<sup>5</sup> Für den am 7. Dezember 1969 übermittelten Drahterlaß des Bundesministers Scheel vom 6. Dezember 1969 vgl. Dok. 390.

<sup>6</sup> Am 26. November 1969 wies Ministerialdirektor Ruete Botschafter Allardt, Moskau, an, zur Besprechung der Verhandlungen mit der UdSSR über einen Gewaltverzicht mit Bundeskanzler Brandt am 30. November 1969 nach Bonn zu kommen. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 908; Referat II A 4, Bd. 1054.

<sup>7</sup> Zum sowjetischen Aide-mémoire vgl. Dok. 293, besonders Anm. 3.

<sup>8</sup> Der Passus „hat die Regierung ... Bundesrepublik Deutschland vorgeschlagen“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors Ruete zurück. Vorher lautete er: „hat die Sowjetregierung der Bundesregierung vorgeschlagen“.

<sup>9</sup> Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „ist“.

<sup>10</sup> Die Wörter „Regierung der UdSSR“ wurden von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Sowjetregierung“.

<sup>11</sup> Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin vgl. Dok. 336.

<sup>12</sup> Paraphe.

## 364

**Botschafter Berger, Rom (Vatikan), an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15932/69 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 101**

**Aufgabe: 15. November 1969, 17.15 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 16. November 1969, 09.48 Uhr**

Betr.: 1) Deutschland-Frage  
 2) Europäische Sicherheitskonferenz

Bezug: 1) Plurex Nr. 4271 vom 30.10.1969 – II A 1-80.00<sup>2</sup>  
 2) Telegramm Nr. 61 vom 12.11.1969 – II A 3-84.10/1-3530/69 VS-v<sup>3</sup>  
 3) Schrifterlaß vom 6.11.1969 – II B 2-80.40/0

Habe heute den für außenpolitische Fragen zuständigen Erzbischof Casaroli anhand von Plurex Nr. 4271 und unter Übergabe Aide-mémoires über Standpunkt der Bundesregierung zur Deutschland-Frage unterrichtet. Habe ihm bei dieser Gelegenheit ebenfalls die von ihm erbetene Auskunft – vgl. Telegramm vom 24.10.1969, Nr. 88, AZ: II B 3/Tgb.Nr. 80/69 VS-v<sup>4</sup> – über unsere Haltung zur Europäischen Sicherheitskonferenz und Ablichtung unserer Antwort an finnische Regierung<sup>5</sup> gegeben. Casaroli erbat kurze schriftliche Zusammenfassung, die ich für ihn fertigen werde. Auf meinen Wunsch übergab er mir die Antwort des Heiligen Stuhls auf das Memorandum der finnischen Regierung über die Abhaltung einer Europäischen Sicherheitskonferenz und ebenfalls die Antwort auf den Appell der Mitglieder des Warschauer Paktes von Budapest am 17. März 1969 mit der Bitte um vertrauliche Behandlung. Beide Schriftstücke werde ich mit dem nächsten Kurier übersenden.

Die Unterhaltung mit Casaroli, die etwa dreiviertel Stunde dauerte, zeichnete sich mehr durch das aus, was mehr oder minder andeutungsweise durchklang, als durch das, was er sagte. Aus Casarolis vorsichtigen Andeutungen gewann ich den Eindruck, daß der Heilige Stuhl sowohl eine De-facto-Anerkennung der

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirigent von Staden vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat I A 4 verfügte.  
 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 18. November 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Für den Runderlaß des Bundesministers Scheel vgl. Dok. 337.

<sup>3</sup> Ministerialdirektor Ruete übermittelte eine Sprachregelung hinsichtlich der Haltung der Bundesrepublik zur Europäischen Sicherheitskonferenz. Darin hieß es u.a.: „Das allseits akzeptierte Gebot einer gründlichen Vorbereitung der ESK muß sich nicht zuletzt auch darauf beziehen, in welcher Form die Vertretung Deutschlands bei einer solchen Konferenz erfolgt, sowie darauf, daß das Deutschland-Problem nicht zum Mittelpunkt der Konferenz wird und dadurch politisch die Zuständigkeiten der Vier Mächte geschwächt werden. Sobald auf der westlichen Seite Einvernehmen über die Grundhaltung gegenüber dem Konferenzgedanken erzielt sein wird, ist es nach unserer Auffassung Sache der unmittelbar Beteiligten, vor allem der beiden deutschen Seiten, entsprechende Voraussetzungen zu schaffen. Wir erwarten, daß die Vorklärungen zu einer Verbesserung des inner-deutschen Klimas und zu Ansätzen für eine Neugestaltung des Verhältnisses zwischen beiden Teilen Deutschlands führen, und daß auf der Basis der gegenwärtigen Rechtslage eine Zusammenarbeit ohne Diskriminierung möglich sein wird.“ Vgl. VS-Bd. 4421 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>4</sup> Botschafter Berger, Rom (Vatikan), berichtete von einem Gespräch mit Erzbischof Casaroli. Dieser habe das Interesse von Papst Paul VI. an den Erwägungen der Bundesregierung zur Frage einer Europäischen Sicherheitskonferenz betont. Vgl. dazu VS-Bd. 4378 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>5</sup> Zur Antwort der Bundesrepublik vom 11. September 1969 auf das finnische Aide-mémoire vom 6. Mai 1969 vgl. Dok. 297, Anm. 15.

„DDR“ als auch eine solche De-facto-Anerkennung der Oder-Neiße-Linie erwartet und sich mit der für ihn sich daraus ergebenden Situation befaßt.

Ich appellierte an Casaroli, der Heilige Stuhl möge in diesem Stadium vorbereitender Verhandlungen, die die Bundesregierung mit der „DDR“ anstrebe, alles unterlassen, was die „DDR“ in einer ablehnenden Haltung bestärken könne. Das sagte mir Casaroli für seine Person zu. Er will jedoch noch zu Beginn der kommenden Woche dem Kardinal-Staatssekretär<sup>6</sup> Vortrag halten, um mir alsdann eine offizielle Antwort zu geben.<sup>7</sup> Diese dürfte im Sinne des Votums Casarolis ausfallen.

Casaroli bemerkte im einzelnen:

1) Gewisse Schwierigkeiten ergäben sich für die in die „DDR“ übergreifenden westdeutschen Diözesen.<sup>8</sup> Er umriß dann Lösungsmöglichkeiten, über die ich bereits aufgrund einer Unterhaltung mit Kardinal Bengsch am 20.10.1969 – Telegramm Nr. 86 vom 20.10.1969; AZ: II A 2-81/Nr. 76/69 geheim<sup>9</sup> – berichtet habe. Irgendwelche neuen Gesichtspunkte ergaben sich insoweit nicht.

2) Bisher, so betonte Casaroli, habe der Heilige Stuhl mit der „DDR“ keine offiziellen Kontakte gehabt. An diesem Zustand werde sich wohl auch nichts ändern.

3) Breiterer Raum nahm allerdings erstmalig die Frage der Diözesangliederung in den unter polnischer Verwaltung stehenden deutschen Ostgebieten ein.<sup>10</sup> Casaroli sagte, ein Sonderproblem stelle Oppeln dar, das schon vor 1945 stark polnisch bevölkert gewesen sei. Eine Reihe Priester seien in die Bundesrepublik gegangen, die man heute nach dort zurückhaben wolle. Und zwar handle es sich um katholische Priester polnischer Abstammung. Des weiteren, so meinte er, sei in diesen Gebieten eine Jugend herangewachsen, die einfach nicht mehr verstehen könne, warum die Kirche nicht durch eine entsprechende Diözesangliederung die Endgültigkeit der Grenzziehung anerkenne. Auch die Bischöfe drängten mehr und mehr in dieser Richtung. Als ich einwarf, die katholischen

<sup>6</sup> Jean Villot.

<sup>7</sup> Am 18. November 1969 teilte Botschafter Berger, Rom (Vatikan), mit, Erzbischof Casaroli habe mit ihm ein Gespräch über das Aide-mémoire der Bundesregierung geführt. Es habe sich ergeben, „daß Casaroli augenscheinlich nach Rücksprache mit Kardinalstaatssekretär und Papst in der Frage der unter polnischer Verwaltung stehenden Ostgebiete trotz polnischen Drängens zwar die deutsche Position mit äußerster Aufmerksamkeit verfolgt, selbst zunächst aber nicht aktiv werden wird. Heiliger Stuhl wartet etwaige Ergebnisse von Gesprächen mit der Sowjetunion und Polen ab“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 104; Referat V 1, Bd. 960.

<sup>8</sup> Zur Kirchenverwaltung von Gebieten der DDR, die Diözesen in der Bundesrepublik zugeordnet waren, vgl. Dok. 32, Anm. 1 und 3.

<sup>9</sup> Botschafter Berger, Rom (Vatikan), informierte über ein Gespräch des Staatssekretärs Wetzell, Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, mit Kardinal Bengsch am 17. Oktober 1969 in Rom. Bengsch habe mitgeteilt, er habe am 3. Juli 1969 in Berlin mit Bischof Bolte (Fulda), Kardinal Jaeger (Paderborn), Bischof Stangl (Würzburg), Bischof Wittler (Osnabrück) und dem Apostolischen Nuntius Bafille über die künftige Kirchenverwaltung von Gebieten in der DDR, die Diözesen in der Bundesrepublik zugeordnet sind, gesprochen: „Die am 3. Juli in Berlin getroffene und vom Heiligen Stuhl gebilligte Regelung geht dahin, daß der zuständige westdeutsche Bischof den Vorschlag für die Person des Generalvikars oder Weihbischofs in dem übergreifenden Diözesangebiet dem Heiligen Stuhl unterbreite und dieser dann die Ernennung vornimmt. Dabei zielt dessen Politik dahin, die Stellung der ernannten unterhalb des Ranges von Administratoren zu halten.“ Vgl. VS-Bd. 5808 (V 1); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>10</sup> Zur Einsetzung apostolischer Administratoren durch den Heiligen Stuhl in den Ostgebieten des Deutschen Reichs unter fremder Verwaltung vgl. AAPD 1967, II, Dok. 180.

Bischöfe Polens ständen unter starkem Druck ihrer Regierung, entgegnete er, die Haltung der Bischöfe sei nicht nur aus dem Wunsche der Regierung erklärbar, sie entspreche vielmehr deren nationalem Empfinden. Ich wandte ein, daß ich wisse, Kardinal Wyszyński habe vor etwa einem Jahr in einem Gespräch unter vier Augen erklärt, die katholische Kirche Polens sei an einer Anerkennung der Oder-Neiße-Linie nicht unmittelbar interessiert. Hier wies Casaroli darauf hin, die Erklärung der Bundesregierung über die Existenz zweier deutscher Staaten und ihre Bereitschaft, mit Polen Gespräche über die Grenzfrage aufzunehmen<sup>11</sup>, hätten die Situation doch wohl verändert. Die polnischen Bischöfe hätten durchblicken lassen, sie wünschten eine möglichst baldige Neugliederung der Diözesen in den deutschen Ostgebieten, um dadurch ihr nationales Prestige zu erhöhen. Sie befürchteten nämlich, daß die polnische Regierung in ihren Verhandlungen mit der Bundesregierung direkt oder indirekt eine Anerkennung der Oder-Neiße-Linie erreichen werde. Die katholische Kirche werde dann diese Anerkennung in ihrem Bereich nur nachzuvollziehen haben.

Auf die Probleme der Europäischen Sicherheitskonferenz ging Casaroli nicht näher ein. Er sagte mir nur, eine solche Konferenz könne sich nach der Auffassung des Heiligen Stuhls nicht mit der deutschen Frage befassen.

Die Übermittlung dieses Fernschreibens war am 15. November infolge Streiks der italienischen Telegraphenämter nicht möglich.

[gez.] Berger

VS-Bd. 2738 (I A 4)

### 365

#### Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

16. November 1969

An dem Gespräch mit dem Stellvertretenden rumänischen Außenminister Macovescu am Sonnabend, dem 15. 11. 69, in Brüssel nahmen von rumänischer Seite teil:

Cornel Vlad, Leiter der Dritten Politischen Abteilung (europäische Angelegenheiten); Sergiu Celac, stellvertretender Direktor des Planungsstabes (einschließlich europäische Sicherheit); Alexandru Lazareanu, rumänischer Botschafter in Belgien (als Gastgeber und stiller Zuhörer).

Von deutscher Seite, außer dem Unterzeichnenden: Günther Dahlhoff, LR I.

Das Gespräch dauerte von 10.30 Uhr bis 15.30 Uhr. Von 15.30 bis 16.15 Uhr Vier-Augen-Gespräch (gesonderter Vermerk).<sup>1</sup>

<sup>11</sup> Vgl. dazu die Ausführungen des Bundeskanzlers Brandt in der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969; Dok. 332, Anm. 7, und Dok. 338, Anm. 1.

<sup>1</sup> Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, notierte am 16. November 1969, der rumänische Erste Stellvertretende Außenminister habe ihm mitgeteilt, auf der Konferenz der Außenminister der War-



Aus dem Gespräch halte ich, vorbehaltlich einer ausführlichen Aufzeichnung, folgende Punkte fest:

1) Ceaușescu habe die ausdrückliche Ermächtigung zu diesem Gespräch gegeben, von dem Maurer und Manescu wissen. Er übermittelte Grüße und Glückwünsche von den Dreien an B[undes]k[anzler].

Ort und Termin seien günstig, weil er am Montag<sup>2</sup> – begrenzter – den französischen Außenminister<sup>3</sup> informieren wolle.<sup>4</sup> Wir seien die einzigen und ersten, die eine volle Information erhielten. Er sei bereit, alle Fragen zu beantworten.

Am Schluß bestand Übereinstimmung, daß eine große Zahl von Fragen offengeblieben sind und später behandelt werden müßten.

2) M. übermittelte von Ceaușescu, nur für den Bundeskanzler bestimmt, folgende Information:

Die DDR habe durch ihren Botschafter in Rumänien<sup>5</sup> ein Treffen der Partei- und Regierungschefs der Länder des Warschauer Paktes am 20. November in Moskau vorgeschlagen. Der sowjetische Botschafter<sup>6</sup> hat diesen Vorschlag wenige Stunden später unterstützt. Rumänien habe ihn akzeptiert, „um dabei zu sein“. Zusagen stünden nur noch aus von Ungarn und Bulgarien. Bei seiner Abreise seien Überlegungen in Gang gewesen, dieses Treffen auf den 1. und 2. Dezember zu verlegen.<sup>7</sup>

Zweck dieser Zusammenkunft sei, die durch den Regierungswechsel in Bonn veränderte Lage in Europa und das Verhalten der sozialistischen Länder darauf sowie die ESK zu besprechen. Nach einer entsprechenden Information meinerseits bemerkte M., die beiden deutschen Schritte in Moskau<sup>8</sup> und Warschau<sup>9</sup> würden sicher Gegenstand der Beratungen sein. Er empfahl, Moskau vorher über unseren beabsichtigten Schritt in Warschau zu informieren.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1293*

schauer-Pakt-Staaten am 30./31. Oktober 1969 in Prag hätte sich „der fortschrittliche Standpunkt durchgesetzt“. „Versuche der DDR, in die Prager Dokumente Vorbedingungen über ein völkerrecht-sähnliches Verhältnis zwischen Bonn und ‚Berlin‘ einzuführen, seien abgewiesen worden.“ Zur Europäischen Sicherheitskonferenz habe Macovescu ausgeführt: „Die Sicherheitskonferenz sei der Schlüssel gegenüber den Russen. Wenn die Bundesrepublik sich positiv zur Sicherheitskonferenz einstelle, bekomme sie die Russen auf ihre Seite.“ Der sowjetische Stellvertretende Außenminister Iljitschow habe in Prag bestätigt, die UdSSR „wolle den Gewaltverzicht mit der Bundesrepublik selbst dann durchzuverhandeln versuchen, wenn der Punkt Gewaltverzicht von der Tagesordnung einer ESK abgesetzt würde“. Hinsichtlich der geplanten innerdeutschen Gespräche habe Macovescu empfohlen, „daß die Bundesrepublik die Initiative ergreifen sollte: ‚Schreiben Sie an Stoph.‘ Die DDR werde nicht mehr blockieren können.“ Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 442.

<sup>2</sup> 17. November 1969.

<sup>3</sup> Maurice Schumann.

<sup>4</sup> Der rumänische Erste Stellvertretende Außenminister Macovescu hielt sich am 17./18. November 1969 in Paris auf.

<sup>5</sup> Ewald Moldt.

<sup>6</sup> Alexander Wassiljewitsch Bassow.

<sup>7</sup> Zur Konferenz der Partei- und Regierungschefs der Warschauer-Pakt-Staaten am 3./4. Dezember 1969 in Moskau vgl. Dok. 388, Anm. 3.

<sup>8</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>9</sup> Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 25. November 1969, Verhandlungen mit Polen aufzunehmen, vgl. Dok. 375, besonders Anm. 1.

3) Es sei die eindeutige Meinung (vielleicht mit Ausnahme der DDR), daß die Bundesregierung unter- und gestützt werden müsse. M. zeigte volles Verständnis für meinen Gesichtspunkt, daß die Bundesregierung eine sehr schmale parlamentarische Basis hat und auf die Opposition besondere Rücksicht nehmen muß. M. betonte: Man werde nicht unzumutbar drücken. Er bestätigte, daß auch für die Menschen etwas Fühlbares herauskommen müsse. Ich hatte den Eindruck, daß der frühe Termin einer ESK auch durch den Zweifel der Warschauer-Pakt-Staaten mitbestimmt sein mag, ob die Bundesregierung eine volle Legislaturperiode hält. Er erkundigte sich z.B. besorgt nach den Mehrheitsverhältnissen im Auswärtigen Ausschuß in bezug auf NV.

4) Es sei für Europa ein besonderer Glücksumstand, daß der deutsche Bundeskanzler Ansehen und Vertrauen in Ost und West genießt. Diese Chance müsse genutzt werden, wenn die Situation sich nicht für Jahre wieder verhärten soll. Dabei handle es sich um einen Prozeß, der nun einzuleiten sei. Von sowjetischer Seite her gehe es um die Interdependenz zwischen dem Dreieck der sowjetisch-chinesischen Gespräche<sup>10</sup>/SALT/ESK.

Die osteuropäischen Länder sehen in der ESK die Möglichkeit, sich selbst zu artikulieren.

Dieser Prozeß müsse jederzeit kontrollierbar bleiben. Man könne ihn nur zusammen mit der Sowjetunion machen.

Es werde sich also in Wahrheit um eine permanente Konferenz in einzelnen Sessionen handeln. Die rumänische Seite sei interessiert, ihr möglichst auch eine organisatorische oder institutionelle Form zu geben.

Die Länder des Warschauer Paktes seien aufgeschlossen für jeden Gegenvorschlag. Die Dokumente von Prag<sup>11</sup> hätten den Charakter eines first draft einer UN-Resolution.

Die rumänische Seite hätte sich durchgesetzt mit ihrem Wunsch (gegen die Deutschen mit Unterstützung der Russen), allen Partnern die volle Freiheit der bilateralen und Gruppenkontakte zu erhalten. Man könne also die Gruppe der Zehn<sup>12</sup> benutzen, die durch das Essen bei Waldheim am 29. September in New York zu einer Gruppe der 14 geworden sei.<sup>13</sup> Entscheidend bleibe, daß weder

<sup>10</sup> Am 20. Oktober 1969 nahmen der sowjetische Erste Stellvertretende Außenminister Kusnezow und der chinesische Stellvertretende Außenminister Chiao Kuan-hua in Peking Gespräche über eine Beilegung des sowjetisch-chinesischen Grenzkonflikts auf. Die Verhandlungen wurden am 14. Dezember 1969 unterbrochen.

<sup>11</sup> Zur Erklärung der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 31. Oktober 1969 über eine Europäische Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 338, Anm. 4.

<sup>12</sup> Zum „Zehnerklub“ vgl. Dok. 121, Anm. 13.

<sup>13</sup> Am 2. Oktober 1969 berichtete Botschafter Böker, New York (UNO), der österreichische Außenminister habe „die anwesenden Außenminister oder ihre Vertreter der zur Zehnergruppe gehörenden Staaten zu einem Abendessen am 29. September 1969 zu sich eingeladen. Außerdem hatte er die Außenminister der Türkei, Italiens, Polens (Stellvertretender Außenminister Jędrzychowski) und der CSSR eingeladen. Aus dem Text der Einladungen ging nicht hervor, daß es sich um ein Treffen der Zehnergruppe handeln würde.“ Waldheim habe bei dem Treffen vorgeschlagen, den Zehnerklub zu erweitern und eine Aussprache über die Aussichten einer Europäischen Sicherheitskonferenz angeregt. Die Diskussionsbeiträge hätte jedoch nach Auskunft von italienischer Seite „nichts neues gebracht. Da die meisten Minister offensichtlich von der österreichischen Initiative überrascht worden waren, hätten sie sich im wesentlichen auf eine Wiedergabe der bekannten Standpunkte ihrer Regierungen zur Europäischen Sicherheitskonferenz beschränkt. [...] Italiener ließen erken-

die Vorbesprechungen noch die Hauptkonferenz eine „Block-Block“-Angelegenheit werde. Bei einer solchen Wendung würde sich Rumänien zurückziehen.

5) Auf meine Bemerkung, der vorgeschlagene Zeitraum erzeuge bei dem Stand der Sache das gemischte Gefühl von Unseriosität und Druck, erwiderte M. verschiedentlich und mit Nachdruck:

a) Man könne auch ein bis zwei Monate verschieben.

b) Schon bei den Vorbesprechungen innerhalb des Warschauer Paktes hätten die Sowjets Wert auf Seriosität unter Ablehnung propagandistischer Gesichtspunkte gelegt.

c) Man müsse wenigstens anfangen. Es dürfe nicht der Eindruck einer westlichen Verzögerung entstehen.

Man sei auch nicht an den Ort gebunden, aber es dürfe keine Hauptstadt eines Blocklandes sein.

6) Wer die Konferenz torpedieren wolle, müsse die Auflösung der Blöcke oder die Lösung des Deutschland-Problems vorschlagen. Das Ergebnis der Überlegungen sei der Vorschlag von zwei Tagesordnungspunkten gewesen, die jetzt lösbar erscheinen.

Er akzeptierte die Ungleichheit der Verpflichtungen zwischen Sicherheit und ökonomischer Zusammenarbeit.

Unter Hinweis auf sein Gespräch mit dem jetzigen Bundeskanzler im Juni d. J.<sup>14</sup> sagte M., Sicherheit und ökonomische Zusammenarbeit seien in der Tat komplementär und deshalb vorgeschlagen worden.

Die beiden deutschen Staaten müßten gleichberechtigt teilnehmen. Die DDR werde sich mit ihrer Forderung nach völkerrechtlicher Anerkennung als Vorbedingung jeder Verhandlung nicht durchsetzen. Ich fand Verständnis für das Argument, daß die Konferenz auch zum Scheitern verurteilt sein könnte, wenn dort die beiden Teile Deutschlands zum ersten Mal „aufeinander“ treffen. M. machte darauf aufmerksam, daß die Teilnahme keine präjudizierende Wirkung habe: Rumänien habe nichts gegen die Teilnahme von Portugal oder dem Vatikan, auch wenn es keine diplomatischen Beziehungen mit diesen beiden Völkerrechtssubjekten unterhalte.

7) Ich habe ausführlich unsere Politik gegenüber der DDR erläutert. Die völkerrechtliche Anerkennung komme nicht in Frage. Wir würden die DDR weiter blockieren, solange sie ihre gegenwärtige Haltung nicht ändert. Ich sei gespannt, ob Ostberlin die Richtlinien der Politik im Warschauer Pakt bestimmt.

8) Die bilateralen deutschen Gewaltverzichte würden nicht behindert. Sie sollten als Beispiel in den multilateralen Gewaltverzicht einfließen. Die Sowjets hätten ausdrücklich erklärt, sie würden die bilateralen Gespräche mit der Bundesrepublik selbst während einer ESK fortsetzen. M. bat, die Dokumente sehr ge-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1295*

nen, daß nach ihrer Ansicht die österreichische Initiative in erster Linie wohl mit dem Wahltermin am 1. März 1970 in Österreich in Verbindung stehen dürfte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1053; Referat II B 2, Bd. 107295.

<sup>14</sup> Für das Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem rumänischen Ersten Stellvertretenden Außenminister Macovescu am 4. Juni 1969 vgl. Dok. 188.

nau zu studieren. Es sei um jedes Wort gerungen worden. Auch wenn der europäische Gewaltverzicht die Bündnisverpflichtungen weder im Warschauer Pakt noch in der NATO außer Kraft setzen wolle oder könnte, sei die Verpflichtung so gefaßt, daß der Pakt nur in Kraft trete, wenn eines seiner Mitglieder angegriffen würde. Innerhalb des Paktes (Breschnew-Doktrin<sup>15</sup>) würde keine Beistandspflicht bestehen. Er wisse, daß dies ein sehr dünnes Seil sei, aber es sei hoffnungslos, wenn man diesen Komplex statisch oder juristisch sehe. Hier werde ein Prozeß eingeleitet, der auch die Sowjetunion binde und die Lage für die osteuropäischen Länder nur verbessern könne.

9) Die Lage in der ČSSR sei traurig. Es sei am besten, sie in Ruhe zu lassen. M. empfahl, keinerlei Aktionen in bezug auf Prag zu unternehmen.

10) M. übermittelte schließlich im Namen Ceauşescus die folgenden Punkte an den Bundeskanzler:

a) Die deutsche Aufwertung<sup>16</sup> koste Rumänien rund 80 Millionen und würde den deutsch-rumänischen Handel zurückwerfen, wenn man keine Gegenmittel finde.

b) Rumänien erbitte einen langfristigen Kredit von 200 bis 250 Millionen Dollar in mehreren Tranchen, der im wesentlichen in der Bundesrepublik verbraucht würde.

c) Er erkenne die Bemühungen Schillers dankbar an und bitte, ob man noch einmal die Möglichkeit von Kokslieferungen<sup>17</sup> prüfen kann.

Bahr

**Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 442**

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

<sup>16</sup> Zur Aufwertung der DM am 24. Oktober 1969 vgl. Dok. 323.

<sup>17</sup> Zum rumänischen Wunsch nach Kokslieferungen aus der Bundesrepublik vgl. Dok. 275, besonders Anm. 6.

366

**Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-15933/69 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 1722**

**Aufgabe: 16. November 1969, 17.15 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 16. November 1969, 17.34 Uhr**

Betr.: Gesprächsführung mit der UdSSR über Truppenverminderung und Gewaltverzicht

Bezug: 1) DE Plurex 4393 (II B 2) vom 7.11.<sup>2</sup>  
 2) DE Plurex 4408 (II A 7) vom 7.11.<sup>3</sup>

I. Aus Moskauer Sicht kommt Gesprächen über eine beiderseitige ausgewogene Truppenverminderung (BFR) nicht nur wegen ihres Gegenstandes, sondern auch im Hinblick auf die zur Wahl stehende Gesprächsebene besondere Bedeutung zu. Diese Ebene wird aller Voraussicht nach politisches Eigengewicht entfalten, sei es, daß sie den sowjetischen Bemühungen zur dauernden Domestizierung der osteuropäischen Staaten entgegenkommt, sei es, daß sie die Tendenzen zur Auflockerung in Osteuropa fördert.

Folgende Gesprächsebenen sind denkbar:

1) Gespräche zwischen unmittelbar betroffenen Regierungen in West und Ost, wobei mehrere Alternativen bestehen, z. B.:

a) Gespräche zwischen den Regierungen, auf deren Territorien ausländische Streitkräfte stationiert sind. Praktisch würde es sich um Gespräche zwischen der BRD einerseits, der ČSSR, Polen, Ungarn und Ostdeutschland andererseits handeln. Diese Ebene würde der Bundesregierung einen beachtlichen Aktionsradius einräumen. Wenn auch die Wahl dieser Ebene die sowjetische Position gegenüber Osteuropa nicht stärken würde, hätte sie doch a priori den Nachteil, wegen der Ausschaltung der Sowjetregierung nicht zum Erfolg führen zu können.

b) Gespräche zwischen Regierungen, die außerhalb ihrer Grenzen Truppenkontingente in Europa stationiert haben. Hier würde es sich um Gespräche zwischen der UdSSR einerseits, den USA, Großbritannien, Frankreich, Kanada und Belgien andererseits handeln. Für Moskau wäre diese Gesprächsebene, auf der die UdSSR als alleiniger Repräsentant des Warschauer Paktes aufträte, akzeptabel. Praktisch bedeutete dies eine Bestätigung und Stärkung der sowjetischen Position in Osteuropa.

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mertes am 27. November 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Mertes übermittelte den Botschaften in Moskau und Paris, der Ständigen Vertretung bei den Internationalen Organisationen in Genf sowie dem Bundesministerium der Verteidigung den Drahtbericht Nr. 1478 des Staatssekretärs Duckwitz, z. Z. Brüssel, vom 5. November 1969. Vgl. dazu VS-Bd. 4356 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1969. Für den Drahtbericht Nr. 1478 vgl. Dok. 349.

<sup>3</sup> Ministerialdirektor Ruete übermittelte als Runderlaß die Aufzeichnung über das Gespräch des Staatssekretärs Duckwitz mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Richardson, am 4. November 1969 in Brüssel. Vgl. dazu Dok. 344.

c) Gespräche zwischen den Regierungen, die Streitkräfte außerhalb ihrer Grenzen in Europa stationiert haben, und den Regierungen, auf deren Territorium eine Truppenverminderung wirksam werden würde. Es würde sich im wesentlichen um die unter a) und b) erwähnten zehn Regierungen handeln. Wenn bei dieser Zusammensetzung Moskau zwar nicht als einziger Repräsentant des Warschauer Paktes auftreten würde, fiel doch ein für den Westen sehr interessanter Gesprächspartner aus: Rumänien. Weiter könnte sich als Nachteil erweisen, daß Moskau die Gelegenheit erhielte, im Wege der Vorbereitungen einer derartig großen Zusammenkunft seine Verbündeten frühzeitig durch eine Direktive festzulegen.

2) Gespräche zwischen Beauftragten der NATO und des Warschauer Paktes. Auf westlicher Seite kämen insbesondere in Betracht:

a) Generalsekretär Brosio,

b) die USA,

c) die USA, Frankreich und Großbritannien.

Unter dem Gesichtspunkt einer Förderung der Auflockerungstendenzen in Osteuropa wäre es jedoch entscheidend, mit wem die westlichen Beauftragten sprechen würden.

Im Falle einer Beauftragung Brosios läge der Gesprächspartner mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit fest. Die Sowjets würden Brosio, ohne daß ihre Verbündeten dagegen Einwände erheben könnten, an den Generalsekretär des Warschauer Paktes, den stellvertretenden sowjetischen Außenminister Firjubin, verweisen. Diese Ebene würde im gleichen Maße der protokollarischen Korrektheit wie der sowjetischen Interessenlage entsprechen.

Im Falle einer Beauftragung der USA, der Führungsmacht des westlichen Bündnisses, wäre die UdSSR als Führungsmacht des östlichen Bündnisses der natürliche Gesprächspartner. Diese Ebene entspräche dem sowjetischen Interesse an Sicherheitssystemen (sprich Blöcken), wie es in dem von Gromyko in den UN eingebrachten „Appell an alle Staaten“ zum Ausdruck kam.<sup>4</sup>

Bei einer kollektiven Beauftragung der USA, Frankreichs und Großbritanniens würde sich eine ausschließliche Gesprächsführung mit Moskau nicht so logisch ergeben, wie im Falle einer Alleinbeauftragung der USA. Vielmehr bestünde die Möglichkeit, daß die Drei Mächte sich an alle Mitglieder des Warschauer Paktes wendeten, zu denen sie diplomatische Beziehungen unterhalten. Das hätte den Vorteil, daß die Verbündeten Moskaus als nationale Individualitäten angesprochen und nicht als dem östlichen Bündniszwang unterworfenen „soveräne“ Regierungen behandelt würden. Wenn auch dieses Verfahren letztlich auf eine Ost-West-Konferenz hinausliefe, bestünde doch die Möglichkeit, im Laufe ausgedehnter Sondierungen und Vorgespräche mit den osteuropäischen Regierungen auf die Meinungsbildung innerhalb des östlichen Bündnisses einen gewissen Einfluß auszuüben, zumindest aber diese Meinungsbildung nicht ausschließlich den Weisungs- und Beeinflussungsmöglichkeiten Moskaus zu überlassen. Jedenfalls wäre die Möglichkeit gegeben, bei den osteuropäischen

<sup>4</sup> Zum sowjetischen Entwurf für einen „Appell an alle Staaten der Welt“, den der sowjetische Außenminister Gromyko der UNO-Generalversammlung am 19. September 1969 unterbreitete, vgl. Dok. 297, Anm. 25.

Staaten die Besinnung auf die nationalen Belange zu fördern. Bei dieser Mission der Drei Mächte bliebe allerdings die Frage offen, wer mit Ost-Berlin sprechen würde. Angesichts der gemeinsamen Verantwortung für den Frieden in Europa und des besonderen Charakters der innerdeutschen Beziehungen wäre die BFR ein natürliches Thema von Gesprächen der Bundesregierung mit Ost-Berlin.

II. Ein weiteres Gebiet, in dem ebenfalls die Form der Behandlung erhebliches Eigengewicht für die Festigung der dominierenden Position Moskaus in Osteuropa haben kann, ist die von Richardson (DE 4408) angeschnittene Frage der deutschen Ostgrenzen. Moskau begnügt sich nicht mit der Forderung, die BRD solle die nach dem Zweiten Weltkrieg entstandenen Grenzen auch gegenüber der UdSSR anerkennen (vgl. Ziff. 1 und 6 der 2. Anlage zum sowjetischen Memorandum vom 21.11.67<sup>5</sup>). Auf diese Weise sucht Moskau auch de jure zur Garantiemacht des territorialen Besitzstandes in Osteuropa zu werden, eine Stellung die weit über jene hinausgeht, die die UdSSR durch einen klassischen Friedensvertrag erlangen könnte. Diese von Moskau angestrebte Position wäre nicht nur theoretischer Natur, sondern hätte nicht zu unterschätzende praktische Bedeutung. Zum Beispiel würde sich Polen – wären wir bereit, die von Moskau geforderte Doppelerkennung auszusprechen – auch auf die Dauer hinsichtlich seines territorialen Besitzstandes mehr auf die Garantiemacht UdSSR verlassen als auf die Vertragstreue und den Willen zur Aussöhnung von Seiten der BRD. Das polnische Interesse an einer Entwicklung vertrauensvoller Beziehungen zur BRD wäre relativiert.

Ferner ergäben sich Probleme hinsichtlich der Demarkationslinie, die die Sowjets als internationale Grenze anerkannt sehen wollen. Eine Anerkennung der Demarkationslinie als internationaler oder nationaler Grenze durch die Bundesregierung würde die Demarkationslinie auch für dritte Staaten völkerrechtlich anerkennungsfähig machen. Wenn wir eine derartige Anerkennung auch gegenüber Moskau aussprechen, müßte damit gerechnet werden, daß die UdSSR ihre so gewonnene Position dazu benutzt, insbesondere Staaten der Dritten Welt zu einer Anerkennung der Demarkationslinie als internationaler Grenze zu gewinnen. Die zahlreichen, um Entwicklungs- und Militärhilfe in Moskau nachsuchenden Staaten würden sich einem derartigen Petitum der UdSSR auf die Dauer kaum verschließen. Ferner bestände bei einer Anerkennung der Demarkationslinie als internationaler oder nationaler Grenze die Gefahr, daß nach einiger Zeit uns willkürliche Grenzverletzungen unterstellt würden. Angesichts des östlichen Interesses an einer Kontrolle des zivilen Zugangs nach Westber-

<sup>5</sup> Anlage 2 des sowjetischen Memorandums an die Bundesregierung enthielt den „Entwurf einer Erklärung der Bundesrepublik Deutschland über den Verzicht auf die Gewaltanwendungen in den Beziehungen mit der UdSSR“. In Ziffer 1 sollte die Bundesrepublik zusagen, „ihre Politik im Einklang mit den Bestimmungen und Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen zu führen“, insbesondere der in Artikel 2 der UNO-Charta niedergelegten Grundsätze: „Dementsprechend verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland, niemals zur Änderung ihrer gegenwärtigen Grenzen, einschließlich der Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, Gewalt anzuwenden. Die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet sich, die Unantastbarkeit der in Europa bestehenden Grenzen anzuerkennen und zu achten und an andere Staaten keine territorialen Forderungen zu stellen.“ In Ziffer 6 sollte die Bundesrepublik ihre Bereitschaft erklären, „ähnliche Erklärungen mit allen Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages auszutauschen, die es wünschen werden“. Vgl. DzD V/1, S. 2053. Vgl. dazu ferner AAPD 1967, III, Dok. 395.

lin könnte z. B. der freie Zugang auf dem Luftwege als eine von der BRD organisierte permanente Grenzverletzung deklariert werden. Die Ost-Berliner Anordnungen über die Einführung des Paß- und Sichtvermerkszwangs vom 11.6.1968<sup>6</sup> schließen ihre Anwendung auf den Luftverkehr nicht aus. Unter diesen Umständen wäre zu prüfen, ob wir nicht bei unseren weiteren Überlegungen zum Gewaltverzicht eine Anerkennung der Grenzen generell ausklammern sollten, um statt dessen Erklärungen zu formulieren, wonach die BRD keine territorialen Forderungen stellt. Dies ist übrigens eine Form, in der die Mitglieder des Warschauer Paktes – auch im Verhältnis zueinander – in der Bukarester Deklaration zur Grenzfrage Stellung genommen haben.<sup>7</sup> Doch sollte auch diese Art der Behandlung der territorialen Probleme nur in bilateraler Form erfolgen, da jegliche Doppelverpflichtung geeignet ist, die hegemoniale Stellung der UdSSR in Osteuropa zu fördern.

[gez.] Allardt

VS-Bd. 4356 (II B 2)

367

### Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-15935/69 VS-vertraulich  
Fernschreiben Nr. 2463  
Cito

Aufgabe: 16. November 1969, 17.30 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 17. November 1969, 00.30 Uhr

Im Nachgang zu DB 2344 vom 31. 10. 69 – II A 1-80.00-1550/69 VS-v<sup>2</sup>

Betr.: Amerikanische Reaktion auf neue Akzente unserer Deutschlandpolitik

Im Anschluß an meine persönliche Berichterstattung in Bonn<sup>3</sup> fasse ich nachstehend meine Eindrücke von der amerikanischen Reaktion auf Neuansätze in unserer Deutschlandpolitik zusammen. Diese Eindrücke beruhen auf Gesprächen mit führenden hiesigen Persönlichkeiten der Regierung, des Kongresses

<sup>6</sup> Vgl. dazu Dok. 170, Anm. 4.

<sup>7</sup> In der „Deklaration über die Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit in Europa“, die auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts vom 4. bis 6. Juli 1966 in Bukarest verabschiedet wurde, erklärten die Staaten des Warschauer Pakts: „Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Gewährleistung der europäischen Sicherheit ist die Unantastbarkeit der zwischen den europäischen Staaten bestehenden Grenzen, einschließlich der Grenzen der souveränen Deutschen Demokratischen Republik, Polens und der Tschechoslowakei. Die auf dieser Tagung vertretenen Staaten bekräftigen ihre Entschlossenheit, jegliche Aggression, die seitens der Kräfte des Imperialismus und der Reaktion gegen sie geführt wird, zu zerschlagen. Ihrerseits erklären die Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrags, daß sie gegenüber keinem Staat Europas irgendwelche Gebietsforderungen haben.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 417 f.

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und Vortragendem Legationsrat Lücking am 17. November 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Für den Drahtbericht des Gesandten Oncken, Washington, vgl. Dok. 341.

<sup>3</sup> Botschafter Pauls hielt sich vom 30. Oktober bis 2. November 1969 in Bonn auf.



und der Presse und auf Gesprächen meiner Mitarbeiter mit Gesprächspartnern im State Department und im Weißen Haus. Bezeichnend für die gelassene Betrachtung hier ist, daß in einer Unterredung weder Außenminister Rogers, noch amerikanische oder deutsche Journalisten in einer mehr als einstündigen Pressekonferenz dem Bundesverteidigungsminister<sup>4</sup> Fragen zur Deutschlandpolitik stellten.

1) Schon aus der Presseberichterstattung der Botschaft ergab sich, daß die neuen Akzente unserer Deutschlandpolitik in der Presse überwiegend begrüßt wurden. In dem einen oder anderen Falle wurden Presseberichte durch das Gefühl der Erleichterung beeinflußt, daß sich die Bundesregierung anscheinend damit abgefunden habe, den Status quo zu akzeptieren und teils als unbequem empfundene Ansprüche aufzugeben. Solchen Fehlinterpretationen arbeitet die Botschaft entgegen.

2) Die Reaktion in den Regierungskreisen war und ist nuancierter, die anfängliche Zurückhaltung wich bald einem Informationsbedürfnis, wie wir es für deutsche Fragen seit langem nicht festgestellt haben. Dieses Interesse wurde u. a. durch eine Besorgnis bestimmt, die modifizierte Deutschlandpolitik der Bundesregierung könne nicht kalkulierbare Konsequenzen für die amerikanische Ost- und Bündnispolitik haben. Durch geeignete Interpretation unserer Ziele überzeugen sich die Gesprächspartner zunehmend davon, daß unsere Politik als pragmatische Fortsetzung der bisherigen Deutschlandpolitik mit neuen Mitteln anzusehen ist, um die Trennung der Deutschen erst zu mildern und endlich zu überwinden.

3) Die Amerikaner erkennen an, daß in den Beziehungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands elementare deutsche Interessen auf dem Spiel stehen und uns daher bei der Gestaltung dieser Beziehungen das maßgebende Wort gebührt. Wo jedoch das Verhältnis zur Sowjetunion angesprochen wird – und das ist stark bei dem Berlin-Komplex der Fall –, stehen nach amerikanischer Auffassung eigene Interessen auf dem Spiel, die im Augenblick mehr denn je erfordern, das bestehende Kräfteverhältnis in Europa zu halten. Die Amerikaner legen daher größten Wert darauf, daß in diesem Bereich keine Änderungen eintreten, die für sie zu einem Status quo minus führen könnten und vertrauen den dahingehenden Zusicherungen.

4) Entsprechend wurde uns mehrfach bestätigt, daß unsere neue Linie keine unmittelbaren Probleme für die USA aufwerfe, daß die Folgen einer von uns in Gang gesetzten Bewegung jedoch nicht immer kontrollierbar sein könnten. Zweifellos spielt bei dieser Haltung eine Abneigung mit, von den gewohnten und daher bequemen Anschauungen des „in Deutschland und um Berlin nichts Neues“ Abschied nehmen zu müssen. Aber dies ist nicht ausschlaggebend. Entscheidend war ein erstes Unbehagen, für die amerikanische Außenpolitik könnten sich Kalkulationsschwierigkeiten ergeben, daß man sich nicht sicher sei, wie weit wir in unserem Verhältnis zum östlichen Deutschland gehen werden. Man möchte hier – wie mir Kissinger einmal sagte – vermeiden, in bestimmten Deutschland-Fragen energischer als die Bundesregierung aufzutreten und deut-

<sup>4</sup> Bundesminister Schmidt hielt sich anlässlich der Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe (NPG) der NATO am 11./12. November 1969 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 359.

sche Positionen zu verteidigen, die wir selbst abzubauen bereit sein könnten. So entstand hier z. B. eine gewisse Verlegenheit über die (der Botschaft nicht bekannte) Nachricht, daß sich Mitglieder der deutschen Delegation bei der Tagung der Interparlamentarischen Union (IPU) in New Delhi<sup>5</sup> angeblich für eine spätere Zulassung Ostberlins zur IPU ausgesprochen hätten, während sich die amerikanische Delegation – auch aufgrund unserer Einwirkung (Erlaß vom 7.10.1969 – L 1-80.68<sup>6</sup>) – offiziell gegen die Aufnahme der DDR wandte.<sup>7</sup>

5) Eine Schwierigkeit ergibt sich aus der von uns getroffenen Unterscheidung von staatsrechtlicher und völkerrechtlicher Anerkennung Ostberlins. Sie ist dem angelsächsischen Rechtsdenken nicht geläufig und wird als zu subtil angesehen, um sie dritten Ländern verständlich genug zu machen. Eine unmittelbare Gefahr des Vordringens der DDR sieht man vor allem im Bereich der multilateralen staatlichen Organisationen, wo schon jetzt offen auf größere deutsche Nachgiebigkeit spekuliert werde. Was eine Aufwertung der DDR durch dritte Staaten angeht, sieht man Indien in einer Schlüsselposition.

Faßt man diese Eindrücke zusammen, so bestehen gewisse Anpassungsschwierigkeiten. Aus einem Status-quo-Denken heraus werden die Amerikaner aber versuchen, der Gefahr einer Veränderung in einen Status quo minus, der die USA benachteiligen würde, entgegenzuwirken. Dies hat für uns den Vorteil, daß sie nach Kräften versuchen werden, unsere Bemühungen im Interesse des amerikanischen Einflusses in Europa abzudecken. Für uns wesentlich ist, die vorbehaltlose amtliche amerikanische Unterstützung des deutschen Wiedervereinigungszieles in vollem Umfang zu erhalten.

Wirksam dafür ist stets der Hinweis:

1) daß unsere Deutschlandpolitik kontinuierlich ist, da sie das Ziel der Einheit und Freiheit der Nation unverändert verfolgt, daß sie sich aber je nach Lage wechselnder Methoden bedient hat, jetzt bedient und in Zukunft bedienen muß, um die mit dem Zeitablauf immer bedrückender werdende Trennung der Deutschen zu mildern. Indem wir die grundsätzliche Kontinuität unserer Deutschlandpolitik hervorheben, beugen wir im übrigen eventuellen, für uns nachteiligen Zweifeln an der Kontinuität der deutschen Politik in anderen Fragen (z. B. Allianz, etc.) vor.

2) daß wir an der Unverzichtbarkeit der Forderung einer Unteilbarkeit der freiheitlichen Demokratie für alle Deutschen unentwegt festhalten.

<sup>5</sup> Die Tagung fand vom 29. Oktober bis 7. November 1969 statt.

<sup>6</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Bock teilte in dem Schrifterlaß mit, die Demokratische Republik Korea (Nordkorea) und die DDR hätten „vor einigen Tagen beim Generalsekretariat der IPU in Genf einen Aufnahmeantrag gestellt. Die Anträge auf Aufnahme würden in Neu-Delhi dem Exekutivkomitee der IPU vorgelegt.“ Da damit zu rechnen sei, daß das Exekutivkomitee den Rat der IPU über die Beitrittsanträge abstimmen lassen werde, bat er die Vertretungen in den IPU-Mitgliedstaaten, „bei den für Ihr Land zuständigen Ratsmitgliedern mit der Bitte vorstellig zu werden, den DDR-Antrag abzulehnen“. Vgl. Referat L 1, Bd. 57.

<sup>7</sup> Am 24. Oktober 1969 berichtete Botschafter Pauls, Washington, aufgrund des Schrifterlasses des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Bock vom 7. Oktober 1969 sei ein Gespräch mit dem Abgeordneten im Repräsentantenhaus, Daddario, geführt worden, der die USA im Exekutivkomitee der IPU vertrete. Daddario habe „jede mögliche Unterstützung“ zugesagt und versichert, „die amerikanische Delegation sei fest entschlossen, alles zu tun, um den Aufnahmeantrag der DDR möglichst schon im Exekutivkomitee zu Fall zu bringen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2282; Referat L 1, Bd. 57.

3) daß wir die Amerikaner bilateral oder auch in multilateralen Konsultationen laufend so früh wie möglich über unsere jeweiligen Absichten unterrichten. Erklärungen, wie sie der Bundeskanzler und der Bundesaußenminister in den letzten Tagen über die feste Bindung der Bundesrepublik an den Westen abgaben, haben positiv gewirkt. Sie tragen dazu bei, das Verständnis für eine Deutschlandpolitik zu festigen, die stärker als bisher eine offene und für uns nötige Diskussion mit dem Osten sucht und der ständigen Abstützung bei unseren Verbündeten bedarf.

Im Interesse der deutsch-amerikanischen Beziehungen halte ich es daher für angezeigt, in dem Maße, in dem wir die Deutschland- und Ostpolitik fortentwickeln, gleichzeitig auch entsprechend stärkere Akzente in unserer Bündnispolitik und in der Politik der europäischen Einigung zu setzen.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 4377 (I A 2)

## 368

### Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Zorapkin

Z A 5-115.A/69 VS-NfD

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

Der Herr Bundesminister des Auswärtigen empfing am 17. November 1969 den sowjetischen Botschafter Zorapkin zu einer Unterredung, um die der Botschafter nachgesucht hatte. An dem Gespräch nahmen deutscherseits Ministerialdirektor Dr. Ruete und sowjetischerseits der Erste Botschaftssekretär Terechow teil.

Botschafter *Zorapkin* sagte einleitend, er wolle heute weisungsgemäß dem Herrn Minister einige Überlegungen der sowjetischen Regierung zu der geplanten gesamteuropäischen Sicherheitskonferenz vortragen. Dem Herrn Minister sei gewiß das Dokument bekannt, welches von der tschechoslowakischen Regierung kürzlich den Regierungen aller europäischen Staaten zugeleitet worden sei.<sup>2</sup> Nach sowjetischer Auffassung seien inzwischen die Möglichkeiten für das Zustandekommen einer solchen Konferenz gewachsen. Im Anschluß an die Bukarester Erklärung<sup>3</sup> und an den Budapester Appell seien die Absichten der sozialistischen Länder im Hinblick auf die vorgeschlagene Konferenz in den westeuropäischen Ländern inzwischen besser verstanden worden. Eine Reihe fal-

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Buring am 18. November 1969 gefertigt.

<sup>2</sup> Zur Erklärung der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 31. Oktober 1969 in Prag über eine Europäische Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 338, Anm. 4.

<sup>3</sup> Für den Wortlaut der „Deklaration über die Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit in Europa“, die auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts vom 4. bis 6. Juli 1966 in Bukarest verabschiedet wurde, vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 414–424. Für einen Auszug vgl. Dok. 366, Anm. 7.

scher Interpretationen, in denen der Standpunkt der sozialistischen Länder nicht richtig wiedergegeben wurde, seien inzwischen berichtigt worden. In der letzten Zeit werde die Erörterung über die vorgeschlagene Konferenz sachlicher geführt als früher, und man diskutiere jetzt Fragen wie die Tagesordnung, Teilnehmerkreis und dergleichen.

In diesem Zusammenhang wolle er auch auf die positive Rolle der finnischen Regierung<sup>4</sup> hinweisen. Fragen der Vorbereitung und Einberufung der Konferenz seien nun in eine praktische Ebene gerückt. Die sozialistischen Länder, von denen die Initiative zur Durchführung einer Konferenz über Fragen der europäischen Sicherheit und Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten ausgegangen sei, hätten in den vergangenen Monaten eine Analyse der von den anderen europäischen Ländern in dieser Frage bezogenen Standpunkte vorgenommen und die Ansichten geprüft, die bei zweiseitigen Kontakten geäußert worden seien. Man habe sowjetischerseits auch mit Aufmerksamkeit die Auffassung vermerkt, wonach eine gute Vorbereitung der Konferenz unerlässlich sei. Die sowjetische Regierung habe auch die Vorstellungen anderer europäischer Staaten über den möglichen Teilnehmerkreis in ihre Überlegungen einbezogen.

Nach Auffassung der sozialistischen Länder wäre es wünschenswert, solche Fragen in die Tagesordnung aufzunehmen, bei denen unter Berücksichtigung „der bestehenden Bedingungen in Europa“ mit einem großen Maß an Übereinstimmung zu rechnen sei. Bei allen Teilnehmern der geplanten Konferenz sollte sich die Überzeugung durchsetzen, daß es möglich sei, die Konferenz zu einem Erfolg zu führen. Unter Berücksichtigung all dieser Momente hätten es die Länder, die den Budapester Appell unterzeichnet hätten, für nützlich und aktuell befunden, jetzt eine neue Initiative zu ergreifen und weitere Schritte zwecks konkreter Vorbereitung der Konferenz zu unternehmen. Im Zuge der Vorbereitungen seien die sozialistischen Länder ebenfalls bereit, die Fragen zu beantworten, die sich in der bisherigen Diskussion mit anderen europäischen Staaten ergeben hätten. Die sowjetische Regierung sei davon überzeugt, daß eine mit Erfolg endende Konferenz dieser Art der Festigung des Friedens und der Sicherheit in Europa dienen würde und im Interesse aller europäischen und nicht nur der europäischen Staaten läge. Die sozialistischen Staaten hielten es für erforderlich, die Konferenz bald einzuberufen; es wäre bedauerlich, falls einige Staaten jetzt versuchen würden, zu einer Verzögerungstaktik zu greifen oder Vorbedingungen zu stellen. Nach Ansicht der sozialistischen Staaten, deren Außenminister die Prager Erklärung vom 31. Oktober 1969 unterzeichnet hätten, sollte die Konferenz im ersten Halbjahr 1970 stattfinden. Als Ort werde Helsinki vorgeschlagen.

Sollte die Konferenz zustande kommen, so wäre dies die erste große Konferenz unter Beteiligung aller europäischen Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg. Bei gutem Willen der Beteiligten könnte sie nach sowjetischer Ansicht durchaus zu einem Erfolg werden. In der bereits erwähnten Prager Erklärung würden zwei Punkte für die Tagesordnung der Konferenz vorgeschlagen:

Anmerkung des Dolmetschers: Der Botschafter zitierte nun aus der Prager Erklärung folgende Stelle:

<sup>4</sup> Vgl. dazu das finnische Aide-mémoire vom 6. Mai 1969; Dok. 155.

Erster Tagesordnungspunkt: Gewährleistung der europäischen Sicherheit und Verzicht auf Anwendung oder Androhung von Gewalt in den Beziehungen zwischen den Staaten in Europa.

Zweiter Tagesordnungspunkt: Ausweitung der Verbindungen auf dem Gebiet des Handels, der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Technik auf gleichberechtigter Grundlage mit der Zielsetzung eines Ausbaus der politischen Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten.<sup>5</sup>

Nach sowjetischer Ansicht könnte bei der Erörterung dieser beiden Tagesordnungspunkte – bei gutem Willen der Beteiligten – eine weitgehende Übereinstimmung der Konferenzteilnehmer erzielt werden. Am Ende der Diskussion über den ersten Tagesordnungspunkt sollte nach Auffassung der sowjetischen Regierung eine Art Schlußdokument abgefaßt werden. In diesem Dokument ließe sich das Prinzip des Verzichts auf Anwendung oder Androhung von Gewalt in den Beziehungen zwischen den europäischen Staaten verankern. Die Annahme eines solchen Dokuments würde die Verkündung eines Prinzips bedeuten, welches dem Verzicht auf Kriege in Europa gleichkäme. Dies wäre deshalb von besonderer Bedeutung, weil auf dem europäischen Kontinent die beiden mächtigsten militärisch-politischen Gruppierungen der heutigen Welt vertreten seien und weil ihre Streitkräfte dicht beieinander konzentriert ständen.

Eine Bekräftigung des Gewaltverzichtsprinzips auf regionaler Grundlage würde außerdem der UNO-Charta entsprechen und eine Fortentwicklung ihrer Bestimmungen bedeuten. In diesem Zusammenhang müsse berücksichtigt werden, daß voraussichtlich nicht alle Teilnehmer der geplanten Konferenz UNO-Mitglieder seien.

Nach sowjetischer Ansicht würden durch ein auf der Konferenz beschlossenes Dokument über den Gewaltverzicht die Verpflichtungen der an der Konferenz beteiligten Staaten aus multilateralen und bilateralen Abkommen nicht berührt.

Was den zweiten Tagesordnungspunkt anbelange, also die Beziehungen auf dem Gebiet des Handels, der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Technik, so wäre es das Ziel der Konferenz, eine Normalisierung der Beziehungen zwischen den europäischen Staaten auf diesen Gebieten zu erreichen bzw. den Boden dafür vorzubereiten. Hierzu sei es unerläßlich, die gegenwärtig noch bestehenden Hindernisse für eine enge Zusammenarbeit auf den genannten Gebieten zu beseitigen.

Sollte es gelingen, in den beiden erwähnten Tagesordnungspunkten ein Einverständnis zu erzielen, so würde dadurch die politische Atmosphäre in Europa verbessert, das gegenseitige Vertrauen gestärkt und der Gedanke der friedlichen Koexistenz der Völker gefestigt werden. Im Ergebnis einer erfolgreichen gesamt-europäischen Konferenz ließen sich dann auch andere Probleme, die für die europäischen Staaten von Interesse seien, leichter lösen.

Botschafter Zarapkin fuhr fort und sagte, er wolle noch gewissermaßen im Vorgriff auf die zu erwartenden Fragen des Herrn Ministers, folgendes bemerken:

Nach sowjetischer Vorstellung solle jeder Teilnehmerstaat auf der Konferenz berechtigt sein, seinen Standpunkt zur Lage in Europa und im Hinblick auf die

<sup>5</sup> Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1969, D 552.

Festigung von Frieden und Sicherheit auf diesem Kontinent zu äußern. Ferner solle jeder Konferenzteilnehmer Vorschläge unterbreiten können, wie die friedliche Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten seiner Auffassung nach am besten zu erreichen sei. Mit anderen Worten, es solle auf der Konferenz eine freie Diskussion stattfinden. Nach Abschluß dieser Diskussion sollte man Beschlüsse über die beiden genannten Tagesordnungspunkte fassen.

Die sowjetische Regierung, so fuhr der Botschafter fort, vertrete ganz ausdrücklich den Standpunkt, daß die „Abstimmung bestimmter Projekte“ mit Bezug auf die Schlußdokumente noch vor Konferenzbeginn wesentlich dazu beitragen könnte, den Erfolg der Konferenz sicherzustellen. Aus der Prager Erklärung sei ersichtlich, daß die Unterzeichnerstaaten dieser Erklärung selbstverständlich bereit seien, auch alle anderen Vorschläge zu prüfen, die auf die praktische Vorbereitung und die Gewährleistung des Erfolgs der gesamteuropäischen Konferenz gerichtet seien.

Dies sei, so sagte der Botschafter, im wesentlichen das, was er weisungsgemäß habe darlegen wollen. Er wolle noch ergänzend hinzufügen, daß man in Moskau die Erklärungen des Bundeskanzlers und die Bemerkungen des Herrn Ministers zu der geplanten Konferenz sorgfältig registriert habe.

Nach sowjetischer Meinung seien diese Äußerungen im wesentlichen von einem konstruktiven Geist getragen. Man hoffe, daß nach diesen Erklärungen nun auch praktische Schritte seitens der Bundesregierung folgen würden. Es sei der Wunsch der sowjetischen Regierung, die Vorbereitungen für die Konferenz gemeinsam zu betreiben. Darunter verstehe man in Moskau mehrseitige oder zweiseitige Konsultationen zwischen den interessierten Regierungen über die Tagesordnung, die Organisation der Konferenz und dergleichen. Sowjetischerseits werde diesen Konsultationen zwischen der UdSSR und der BRD große Bedeutung beigemessen, weil sie geeignet seien, zu einer Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Ländern beizutragen.

Der *Minister* dankte dem Botschafter für die ausführliche Darlegung der Gedankengänge der sowjetischen Regierung und versicherte, daß die Bundesregierung, angesichts der Bedeutung dieser Fragen, diese Darlegungen sehr sorgfältig prüfen werde. Schließlich sei ja hier eine für Europa entscheidende Frage angesprochen worden. Auch die Bundesregierung habe die im Zusammenhang mit der geplanten Konferenz von der finnischen Regierung ausgegangene Initiative begrüßt. Sie teile die sowjetische Auffassung, wonach die Diskussion in letzter Zeit – im Hinblick auf die Konferenz – sachlich geführt werde. Die jüngste Prager Erklärung der sozialistischen Staaten enthalte zweifellos konstruktive Vorschläge darüber, welche Themen auf einer solchen Konferenz erörtert werden könnten. Natürlich umfaßten diese Vorschläge noch nicht die ganze Breite der Probleme, die in Europa gelöst werden müßten. Er könne sich gut vorstellen, daß andere Konferenzteilnehmer weitere Diskussionspunkte vorbringen würden. Eine Diskussion über die in der Prager Erklärung vorgeschlagenen Tagesordnungspunkte halte er für wertvoll und notwendig.

Den Vorschlag, die Konferenz in der ersten Hälfte 1970 abzuhalten, betrachte er, und dies habe er auch schon bei anderen Anlässen gesagt, mit einer gewissen Skepsis. Eine sorgfältige Vorbereitung, die unerlässlich sei, brauche wohl mehr Zeit. Eine gründliche Vorbereitung bedeute indes keineswegs eine Verzögerung.

lungstaktik, sondern sie würde günstige Voraussetzungen für den Konferenzverlauf schaffen und die Erzielung guter Ergebnisse fördern.

Der Minister fuhr fort, er habe die Bemerkung des Botschafters über die Konfrontation der beiden Paktsysteme zur Kenntnis genommen, wobei der Botschafter diesen Punkt zwar erwähnt, aber nicht vertieft habe. Aus den Erläuterungen des Botschafters habe er mit Befriedigung entnommen, daß hinter der Absicht, das Zustandekommen der Konferenz zu fördern, der Wille stehe, den Frieden in Europa zu festigen und dadurch auch dem Frieden in der ganzen Welt zu dienen. Insoweit deckten sich die Ansichten der beiden Regierungen voll und ganz. Der Minister fuhr fort und sagte, ihm sei nicht ganz klar geworden, was der Botschafter gemeint habe, als er von dem Zusammenhang zwischen Gewaltverzichtsabmachungen auf regionaler Basis und überregionalen Verträgen gesprochen habe. Mit großer Befriedigung habe er vernommen, daß die sowjetische Regierung bilaterale Konsultationen über die geplante gesamteuropäische Konferenz für nützlich halte. Er teile durchaus diese Auffassung und glaube feststellen zu können, daß die erwähnten Konsultationen zwischen den beiden Regierungen somit heute aufgenommen worden seien.

Da man nun in eine Phase der Konsultationen und Informationen auf Regierungsebene eingetreten sei, wolle er die Gelegenheit benutzen, um den Botschafter, und somit auch die sowjetische Regierung, über das zu unterrichten, was man demnächst mit Polen vorhabe. Der Herr Bundeskanzler habe ja bereits in seiner Regierungserklärung entsprechende Bemerkungen gemacht.<sup>6</sup> Diese Frage sei sicher auch für die sowjetische Regierung von Interesse, weil sie in partiellem Zusammenhang mit den bevorstehenden deutsch-sowjetischen Gesprächen über Gewaltverzichtserklärungen stehe. Unter Bezugnahme auf die Rede Gomułkas vom 17. Mai d.J.<sup>7</sup> habe der Bundeskanzler in der Regierungserklärung Gespräche mit Polen angeboten. Ausgehend davon werde die Bundesregierung, voraussichtlich bereits in der zweiten Hälfte dieser Woche, erste Kontakte zur polnischen Regierung herstellen.<sup>8</sup> Bei diesen Kontakten solle die Bereitschaft der Bundesregierung zur Aufnahme der Gespräche angekündigt werden. Bei diesen Gesprächen solle es aber nicht nur um die Grenzfrage gehen, sondern auch um die Frage des Gewaltverzichts, wodurch sich der Zusammenhang mit den geplanten deutsch-sowjetischen Gesprächen<sup>9</sup> ergebe. Er unterstelle zwar, daß die sowjetische und die polnische Regierung sich als Bündnispartner gewiß konsultierten, doch sei es der Wunsch der Bundesregierung, auch von sich aus die sowjetische Regierung zu informieren, was sicherlich den sowjetischen Vorstellungen entgegenkomme. Man hoffe in Bonn, daß die Gespräche mit Polen zu nützlichen Ergebnissen führen würden. Hierzu sei zweifellos Zeit und viel Geduld erforderlich.

<sup>6</sup> Vgl. dazu den Auszug aus der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969; Dok. 338, Anm. 1.

<sup>7</sup> Für den Wortlaut der Rede des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 313–320. Für einen Auszug vgl. Dok. 172, Anm. 1.

<sup>8</sup> Zum Vorschlag der Bundesregierung vom 25. November 1969, Verhandlungen mit Polen aufzunehmen, vgl. Dok. 375, besonders Anm. 1.

<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.

Der Herr Minister sagte, er habe den Botschafter so ausführlich über die geplanten Gespräche mit Polen informiert, damit nicht der Eindruck entstehe, die Bundesregierung wolle diese Gespräche hinter dem Rücken der Sowjetunion führen. Das Gegenteil sei der Fall. Die Bundesregierung wünsche, ihre Politik zu den anderen sozialistischen Ländern in Übereinstimmung mit der Sowjetunion zu führen, und beabsichtige nicht, einen Keil zwischen die sozialistischen Länder zu treiben. Er wäre dem Botschafter dankbar, wenn dieser seiner Regierung auch über den soeben dargelegten Hintergrund der mit Polen geplanten Gespräche berichten würde.

Botschafter *Zarapkin* sagte dies zu. Der Minister habe zu Recht bemerkt, daß es sinnvoll sei, die Grenzfrage in die Erörterungen bei der geplanten gesamteuropäischen Konferenz einzubeziehen.

Anmerkung des Dolmetschers: Bei dieser Bemerkung handelte es sich um ein Mißverständnis von seiten des Botschafters, das jedoch sofort aufgeklärt wurde.

Botschafter *Zarapkin* korrigierte sich und sagte, dessen ungeachtet bestehe aber doch zwischen Gewaltverzicht und Grenzfrage ein innerer Zusammenhang, eine innere Logik, denn Gewaltverzicht bedeute ja Gewährleistung der territorialen Integrität.

Botschafter *Zarapkin* sagte, er wolle die Aufmerksamkeit des Herrn Ministers auf den Entwurf für ein Dokument über den Verzicht auf Anwendung bzw. Androhung von Gewalt richten. Es handele sich hierbei um eine Formulierung in dem Dokument, das kürzlich von der tschechoslowakischen Regierung allen europäischen Regierungen überreicht worden sei. Darin heiße es, die beteiligten Staaten versicherten, daß sie die territoriale Integrität der europäischen Staaten in ihren heutigen Grenzen anerkennen und respektieren würden.

Der Botschafter sagte, er hoffe, daß die Bundesregierung die Prager Erklärung der sozialistischen Staaten und die heute von ihm dargelegten Überlegungen der sowjetischen Regierung mit der gebotenen Aufmerksamkeit prüfen werde. Er hoffe ferner, daß die Bundesregierung nun ihrerseits Anstrengungen zwecks Vorbereitung und erfolgreicher Durchführung der Konferenz unternehmen werde. Die sowjetische Regierung wäre der Bundesregierung dankbar, wenn sie ihr ihre diesbezüglichen Auffassungen gelegentlich mitteilen würde.

Der Herr *Minister* sicherte eine sorgfältige Prüfung sowohl der Prager Erklärung als auch der ihm heute von Botschafter *Zarapkin* dargelegten sowjetischen Auffassungen zu. Sicherlich werde sich die Gelegenheit bieten, im Zuge der geplanten deutsch-sowjetischen Gespräche über den Gewaltverzicht auch die Gedanken der Bundesregierung über andere Fragen darzulegen, die Gegenstand der Erörterung auf einer gesamteuropäischen Konferenz sein könnten. Die Frage des Gewaltverzichts würde ja gewiß auf der geplanten gesamteuropäischen Konferenz eine entscheidende Rolle spielen. Die Bundesregierung werde der sowjetischen Regierung nach sorgfältiger Prüfung der Prager Erklärung und der heutigen Ausführungen des Botschafters ihre Ansichten zur Europäischen Sicherheitskonferenz übermitteln.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Vgl. dazu den am 7. Dezember 1969 übermittelten Drahterlaß des Bundesministers Scheel vom 6. Dezember 1969; Dok. 390.



Botschafter *Zarapkin* sagte, er wolle noch einmal auf die Frage der eventuellen Teilnehmer der Konferenz zu sprechen kommen. Er denke an die Beteiligung der USA und Kanadas. Die sozialistischen Länder, d. h. die Unterzeichner des Budapester Appells, hätten unter Berücksichtigung der Wünsche verschiedener europäischer Staaten gegen eine Teilnahme der USA und Kanadas nichts einzuwenden. Als *conditio sine qua non* gelte hierbei jedoch die Teilnahme der DDR zu den gleichen Bedingungen wie die Bundesrepublik und die anderen europäischen Staaten an der Konferenz. Er bitte, diese wichtige Klarstellung zu berücksichtigen.

Der *Minister* dankte dem Botschafter für diese wichtige zusätzliche Information. Er sagte, er glaube, daß durch den heutigen Besuch des Botschafters eine bedeutende Etappe in der europäischen Politik eingeleitet worden sei. Er zweifle nicht daran, daß die interessierten europäischen Länder bemüht sein würden, die akuten Fragen erfolgreich zu lösen. Unter Hinweis auf die jüngste Regierungserklärung des Bundeskanzlers betonte er, daß das wichtigste außenpolitische Ziel der Bundesregierung die Erhaltung des Friedens sei. Dieses Ziel sei die Grundlage ihres gesamten Handelns.

Botschafter *Zarapkin* sagte, er nehme die letzten Worte des Ministers mit Befriedigung zur Kenntnis und hoffe, daß die Bundesregierung nun positive Schritte zur Beschleunigung des Zustandekommens der gesamteuropäischen Konferenz unternehmen und daß ihre Teilnahme zur Erzielung günstiger Lösungen beitragen werde. Sollte dies gelingen, so würde ein entscheidender Schritt zur Konsolidierung von Frieden und Sicherheit in Europa getan sein, dessen Bedeutung weit über Europa hinausginge.

Der Herr *Minister* betonte, daß die Bundesregierung bei der Behandlung all dieser Fragen eng mit ihren Bündnispartnern zusammenarbeite. Bei den diesbezüglichen Konsultationen mit den westlichen Partnern sei der gute Wille sichtbar geworden, einer solchen Konferenz zum Erfolg zu verhelfen. Dieser gute Wille sei ebenfalls die Grundlage für die Arbeit der Bundesregierung.

Das Gespräch dauerte etwa anderthalb Stunden und wurde in einer freundlichen Atmosphäre geführt.

**Ministerbüro, Bd. 470**