

111

Aufzeichnung des Planungsstabs

PI 82.01/0

24. März 1969¹

Konzeptionen der europäischen Sicherheit

I. Einleitung

Im Frühjahr 1968 ist die westliche Politik der Entspannung in eine neue Phase getreten. Der Nordatlantikrat hat am 25.6.1968 in Reykjavik dem Osten Gespräche über ausgewogene Truppenverminderungen angeboten.² Dabei kommt es nicht nur darauf an, ob der Osten zu solchen Verhandlungen bereit sein würde und ob sie zu Ergebnissen führen. Schon die Vorlage von Entwürfen zur künftigen Gestaltung der Sicherheit Europas hat politisches Eigengewicht. Die Bundesrepublik Deutschland, deren Ziel die Überwindung des Status quo durch eine Europäische Friedensordnung ist, hat alles Interesse daran, sich in diese Diskussion einzuschalten.

Es geht nicht primär um Vermehrung oder Verminderung der militärischen Sicherheit: Die Bundesrepublik Deutschland, die im Rahmen des Nordatlantischen Bündnisses ausreichende Sicherheit fand, kann mehr und größere militärische Sicherheit durch eine Veränderung der Verhältnisse nicht erwarten. Andererseits darf keine der ins Auge gefaßten Maßnahmen die Sicherheit gefährden. Bei ausgewogener beiderseitiger Truppenreduzierung ist ein Gleichgewicht definitionsgemäß weiter gegeben. Dabei spielen auch psychologische Faktoren eine Rolle. Es wird Sache der militärischen Stellen sein, Bewertungsmaßstäbe zu erarbeiten, die in diesem Sinne vertretbare Maßnahmen und Vereinbarungen möglich machen.

Unter dieser Voraussetzung hinreichender militärischer Sicherheit ist der Gedanke der Truppenreduzierungen vielmehr in erster Linie politischer Natur. Parallele Truppenreduktionen – ob sie nun auf Grund ausdrücklicher Vereinbarung oder stillschweigenden Einverständnisses geschehen – haben den Vorteil, eine neue Dimension in die Ost-West-Politik zu bringen. Sie setzen ein ge-

¹ Am 27. Juni 1968 legte Ministerialdirektor Bahr eine Planungsstudie über „Konzeptionen der europäischen Sicherheit“ vor. Vgl. AAPD 1968, I, Dok. 207.

Am 16. August 1968 fand eine Besprechung statt, an der Staatssekretär Duckwitz, die Ministerialdirektoren Bahr, Ruete und Frank sowie Botschafter Schnippenkötter teilnahmen. Duckwitz wies den Planungsstab an, Konzeption A zu überarbeiten und erneut vorzulegen. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 256.

Vortragender Legationsrat Sanne notierte dazu am 8. April 1969, die Neufassung von Teil I und II (Einleitung und Konzeption A) der Aufzeichnung vom 27. Juni 1968 berücksichtige „die Randbemerkungen des Staatssekretärs und die Äußerungen der Teilnehmer des Kolloquiums, mit einer Ausnahme: Die Frage der politischen Maximalbedingungen der Sowjetunion!“ Man habe sich in der Aufzeichnung „auf die Erörterung des politischen Gewichtes von Truppenreduktionen beschränkt“. Vgl. VS-Bd. 11573 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1969.

² Der NATO-Ministerrat legte Grundsätze für beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierungen von NATO und Warschauer Pakt dar und beschloß, „Vorbereitungen für eine Erörterung dieses Themas mit der Sowjetunion und anderen Ländern Osteuropas zu treffen“. Er rief ferner „diese Länder auf, sich dieser Suche nach Fortschritt auf dem Wege zum Frieden anzuschließen“. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 360.

wisses Einvernehmen voraus, haben eine psychologische Wirkung und bringen die Dinge in Bewegung.

Truppenreduzierungen sind von anderem Gewicht als die in den letzten Jahren betriebenen Entspannungsmaßnahmen und auch als ein Austausch von Gewaltverzichtserklärungen; durch die Art ihrer Behandlung werden Weichen für die Zukunft gestellt. Bereits in diesem frühen Stadium müssen also die Folgen der einzelnen Schritte bis zu ihrem Ende durchdacht werden.

Die künftige Entwicklung im Zeichen der Entspannung ist in drei verschiedenen Richtungen vorstellbar:

- Das Nordatlantische Bündnis und der Warschauer Pakt bleiben als grundsätzlich antagonistische Organisationen bestehen, es findet keine institutionelle Verklammerung dieser Bündnisse statt. Gleichwohl wird versucht, zwischen den Staaten in Ost und West ein Höchstmaß an Entspannung und Abrüstungsmaßnahmen herbeizuführen. (Konzeption A)
- Die beiden Militärbündnis-Systeme bleiben bestehen, werden aber durch gemeinsame Institutionen so miteinander verklammert, daß sie schließlich ihren antagonistischen Charakter verlieren. (Konzeption B)
- Die Bündnisse werden aufgelöst und durch ein neues europäisches Sicherheitssystem ersetzt. (Konzeption C)

Offensichtlich handelt es sich bei der Konzeption A nicht um ein theoretisches Modell, sondern um einen Zustand, der mindestens im Ansatz bereits vorhanden ist. Evident ist ferner, daß die Konzeption B eine Fortentwicklung der Konzeption A darstellt, daß es zwischen diesen beiden Vorstellungen Übergänge gibt und daß die Grenzen fließend sind. Dennoch unterscheiden sich die beiden Konzeptionen in ihren politischen Wirkungen und insbesondere hinsichtlich ihrer Möglichkeiten zur Lösung oder doch wenigstens zur Offenhaltung der deutschen Frage grundlegend voneinander. Die Konzeption C verlangt einen völligen Neuansatz.

Diese drei Konzeptionen werden nachstehend untersucht. Dabei ist zu berücksichtigen, daß es zwischen ihnen zwar Übergänge gibt und daß von A bis C die politische Landschaft in zunehmend größerem Umfange verändert wird, daß es sich aber nicht um eine zwangsläufige Stufenfolge handelt.

Bei der Betrachtung sind rein militärische Aspekte bewußt ausgelassen worden. Ebensowenig berücksichtigt wurden Fragen der Entwicklung der inneren Struktur der Bündnisse, also beispielsweise das Problem einer Stärkung der europäischen Komponente der NATO. Nicht eingegangen wurde ferner auf Fragen der Ost-West-Zusammenarbeit im wirtschaftlichen, technologischen und kulturellen Bereich. Diese Aspekte sind erörtert worden. Die folgende Darstellung konzentriert sich auf die politischen Faktoren von Sicherheitsarrangements.

II. Entspannung unter Fortbestehen der Militärbündnisse (Konzeption A)

Zunächst sind also die Möglichkeiten zu untersuchen, die sich ergeben, wenn die bestehenden Militärbündnisse weiter bestehen und jede institutionelle Verklammerung von NATO und Warschauer Pakt vermieden bleibt. Als „Entspannungsmodell“ hat dieser Zustand durch die im Gange befindlichen Diskussionen über vereinbarte Truppenreduzierungen große Aktualität.

Stationierungsstreitkräfte und Bundeswehr

Ein wesentliches politisches Ziel, das mit vereinbarten Truppenreduktionen erreicht werden kann, ist die Verminderung der sowjetischen Streitkräfte in der DDR. Schon eine Verminderung um zehn bis zwanzig Prozent würde in der Bevölkerung den Eindruck erwecken, daß der allmähliche Prozeß des Abzugs der Sowjets aus Deutschland begonnen hat. Damit könnte eine innere Entwicklung in der DDR zugunsten der Annäherung der beiden Teile Deutschlands gefördert werden. Andererseits hat der Westen ein Interesse daran, daß der Entwicklungsprozeß in der DDR jederzeit unter Kontrolle bleibt, damit schwere Rückschläge vermieden werden und die Feiern für den Abzug von sowjetischen Divisionen nicht mit ihrer Rückkehr zusammenfallen.

Die Sowjetunion hat bisher auf das Angebot von Reykjavik nicht reagiert. Sie scheint an Truppenverminderungen bisher nicht interessiert zu sein. Zu den Gründen mag die Auffassung gehören, daß sie ihre Divisionen in Deutschland nicht nur zur Kontrolle der DDR braucht, sondern ebenso sehr zur Umklammerung Polens, das das wichtigste sowjetische Aufmarschgebiet gegen Westen darstellt. Eine Verlegung von Truppen aus der DDR nach Polen dürfte für die Sowjetunion aus politischen Gründen derzeit so gut wie ausgeschlossen sein.

Wenn die Sowjetunion ihre Haltung einmal ändert und Truppenverminderungen vornimmt, würde sich ihr Übergewicht in Osteuropa verringern. Daher haben wir ein politisches Interesse daran, daß sich eine Truppenverminderung in erster Linie auf Stationierungsstreitkräfte bezieht. Die zu erbringende Gegenleistung des Westens würde wohl eine Verminderung vor allem der US-Truppen in Europa sein müssen. Angesichts der komplexen Probleme, die für das Atlantische Bündnis damit verbunden sind, empfiehlt es sich auch hier, die Entwicklung langsam und in Etappen verlaufen zu lassen.

Die Wahrscheinlichkeit, daß mit der Verminderung von Stationierungstruppen von Anfang an auch die Forderung nach einer Verminderung der Bundeswehr gestellt werden wird, ist gering. Im Westen wird zunächst Unsicherheit über das neue militärische Kräfteverhältnis zwischen NATO und Warschauer Pakt bestehen, ohne daß einer unserer Bündnispartner bereit sein dürfte, zusätzliche Streitkräfte aufzustellen. Dem Osten müßte es eigentlich darauf ankommen, das europäische Engagement der USA durch möglichst weitgehende Verminderung von deren Stationierungstruppen zu schwächen. Es ist wenig wahrscheinlich, daß die Sowjetunion besondere Angst vor einer konventionell gerüsteten Bundeswehr hat.

Sollte das Verlangen, die Bundeswehr zu reduzieren, an uns gestellt werden, so könnten wir uns dem nicht entziehen, zumal die Bundeswehr absolut und im Verhältnis zu den amerikanischen Stationierungsstreitkräften größer ist als die Volksarmee im Verhältnis zu den sowjetischen. Wir sollten allerdings hierauf nur eingehen, wenn auch die Volksarmee, obschon nicht im selben Maße, verringert wird.

Territoriale Begrenzung

Gegen eine nur auf deutschem Gebiet stattfindende Truppenverminderung wird der Einwand erhoben, daß dies Deutschland diskriminiere. Dieser Einwand muß jedoch vor der Erwägung zurücktreten, daß eine Verringerung polnischer

oder tschechoslowakischer Streitkräfte für uns politisch irrelevant ist und die von uns gewünschte Konzentration auf die sowjetischen Stationierungsstreitkräfte nur dann möglich ist, wenn sich die Reduzierungsmaßnahmen auf Deutschland beschränken. Zudem ist es logisch, Reduzierungen dort vorzunehmen, wo die Konzentration am größten ist.

Aus diesen Gründen erscheint es gerade geboten, besondere Regelungen für den deutschen Raum zu treffen. Das politische Gewicht der Bundesrepublik kann dabei am stärksten zum Tragen gebracht werden. Das gilt besonders für die Wahrnehmung unserer innerdeutschen Interessen.

Kontrollen

Truppenreduzierungen können nach Art und Umfang so sein, daß ihr Risiko nur dann tragbar erscheint, wenn sie vereinbarten Kontrollen unterliegen. Solche Kontrollen werden außerdem oft als in sich entspannungsfördernd angesehen. Bei ständigen oder periodischen Inspektionen dieser Art (Kontrollmissionen, Beobachtungsposten) liegt es schon aus Gründen ihrer technischen Durchführung nahe, sie multilateral zu vereinbaren und die bestehenden Paktorganisationen zu beteiligen. Die Bündnisstrukturen werden damit durch zusätzliche Aufgaben verfestigt und ihre Erosion wird durch eine Art gegenseitiger Stützung aufgehalten. Diese Verklammerung der Pakte führt zu deren Perpetuierung ohne Rücksicht auf ihren politischen oder militärischen Wert und enthält nicht nur keine Möglichkeiten zur Überwindung des politischen Status quo, sondern garantiert diesen geradezu.

Was die Bündnisse selbst anlangt, kann es nicht unser Ziel sein, den Warschauer Pakt zu stärken. Eine Festigung der Bündnisse würde auch auf den Widerstand Frankreichs, Rumäniens und möglicherweise der ČSSR stoßen; Jugoslawien ist gleichfalls solchen Gedanken abgeneigt. Die Tendenz, durch vereinbarte Kontrollen den Bündnissen neue Aufgaben zuzuweisen, läuft also gerade den Interessen der osteuropäischen Staaten zuwider, die dem Westen gegenüber besonders aufgeschlossen sind.

Vereinbarte Kontrollen liegen daher nicht in unserem politischen Interesse und sollten für uns allenfalls dann akzeptabel sein,

- wenn sie durch Neutrale oder Vertreter der VN durchgeführt werden, oder
- wenn sie bilaterale oder jedenfalls unter Ausschluß einer Beteiligung der Paktorganisationen vereinbart werden können, oder
- wenn sie ihrer Natur nach vorübergehend sind oder sich durch Vollzug erledigen (z. B. Kontrollen vernichteten oder ausgeschiedenen Materials), oder
- wenn sie so angelegt werden, daß sie nicht zur Verfestigung sondern zur Ersetzung der Pakte durch ein neues Sicherheitssystem beitragen, welche Möglichkeiten zur politischen Überwindung des Status quo eröffnet.

Wenn Truppenreduktionen nur auf deutschem Boden stattfinden, könnte wahrscheinlich auf örtliche Kontrollen verzichtet werden, weil unsere indirekten Erkenntnismöglichkeiten nach der Meinung zahlreicher Sachverständiger ausreichen, um erhebliche Überschreitungen der vereinbarten Truppenstärke festzustellen. Auch deshalb ist eine territoriale Begrenzung auf Deutschland anzustreben.

Verfahren

Mit dem Thema der Truppenreduzierung erhält der vom Osten propagierte Plan einer Europäischen Sicherheitskonferenz neue Aktualität. Die Sicherheitskonferenz könnte dadurch den Verhandlungsgegenstand erhalten, dessen Fehlen bisher vom Westen bemängelt wurde. Doch ist der Gedanke illusorisch, sie könne auf dieses Thema beschränkt werden. Es ließe sich vielmehr kaum verhindern, daß die Sowjetunion sie zur Durchsetzung ihrer bekannten politischen Maximalforderungen, insbesondere zur Anerkennung der DDR, benutzt.

Dies gilt um so mehr, als die Verhandlung von Truppenreduzierungen mit großer Wahrscheinlichkeit lange Zeit in Anspruch nehmen wird. Eine gleichberechtigte Beteiligung der DDR an einer solchen Konferenz wäre nicht zu vermeiden. Sie würde mithin durch Teilnahme an diesen umfangreichen Verhandlungen auch aufgewertet, wenn Ergebnisse nicht erzielt werden. Der Westen hätte diese nicht revozierbare Aufwertung zugestanden, ohne irgendeine Gelegenheit zu erhalten.

Daher sollten multilaterale Verhandlungen unter Einschluß der DDR möglichst lange vermieden werden, wobei es gleichgültig wäre, ob sie in der Form der von östlicher Seite ins Auge gefaßten gesamteuropäischen Sicherheitskonferenz oder als Verhandlungen zwischen den bereits bestehenden Militärpakten – oder deren Mitgliedern – gedacht sind. Auch unter diesem Aspekt ist eine Beschränkung der Truppenverminderungen auf Deutschland angebracht, weil, da nur relativ wenige Mächte betroffen werden, keine sachliche Notwendigkeit für die Abhaltung einer großen Konferenz mehr besteht. Wir sollten folgendes Verfahren durchzusetzen versuchen:

- Eventuelle Sondierungsgespräche mit der DDR werden nur durch die Bundesregierung geführt. Wenn die DDR zu bilateralen Gesprächen mit uns nicht bereit ist, sollte auch keiner unserer Verbündeten Gespräche mit Vertretern der DDR führen. Im übrigen ist es für diese Phase nicht notwendig, unsere Verbündeten auf bestimmte Gesprächspartner im östlichen Allianzbereich festzulegen oder ihre Wahl einzuengen.
- Verhandlungen über Stationierungsstreitkräfte sind in erster Linie zwischen den USA und der SU zu führen. Soweit Stationierungsstreitkräfte anderer Mächte einbezogen werden sollen, können auch diese Mächte verhandeln. Die Gefahr, daß bei diesen Verhandlungen unsere Interessen leiden, ist erheblich. Es muß versucht werden, ihr durch echte Konsultationen im Bündnis zu begegnen.
- Reduktionen der Bundeswehr und der Volksarmee sollten möglichst nur zwischen der Bundesrepublik und der DDR verhandelt werden, um die DDR zu bilateralen Verhandlungen mit der Bundesrepublik zu zwingen. Nur wenn das Bestehen auf dieser Forderung das gesamte Programm von Truppenverminderungen zum Scheitern zu bringen droht, sollten wir uns mit einer Beteiligung von Vertretern der beiden Teile Deutschlands an den Verhandlungen der Führungsmächte einverstanden erklären.

Sonstige Maßnahmen im Rahmen von A

Neben den Truppenreduzierungen behält der Austausch von Gewaltverzichtserklärungen seinen politischen Wert. Im übrigen ist in den vergangenen Jahren

eine Anzahl von Vorschlägen gemacht worden, die theoretisch zusätzlich vereinbart werden könnten. Sie sind jedoch weniger bedeutsam (Manöverbeobachter, „Heißer Draht“ zwischen den Hauptquartieren u.dgl.) als die eben erörterten weitergehenden Vorschläge zur Truppenreduzierung. Sie sind insoweit „erledigt“. Sofern sie multilaterale Vereinbarungen erfordern, bringen sie durch Verkammerung der Bündnisse und Teilnahme der DDR sogar Nachteile mit sich, die in keinem Verhältnis zu ihren sehr begrenzten Vorteilen stehen. (Das gilt bereits für Manöverbeobachter.)

Der Vorschlag eines Einfrierens von Rüstungs- und Mannschaftsbeständen gehört systematisch zum Problem der Truppenreduzierung und wird durch diese politisch konsumiert. Ein vereinbartes Einfrieren oder Vermindern der Rüstungshaushalte erscheint undurchführbar. Es müßten zunächst Kriterien erarbeitet werden, die einen Vergleich der Einzelposten aller Mitgliedstaaten erlauben und die Durchsichtigkeit der Haushalte gewährleisten. Es ist sehr zweifelhaft, ob das gelingen kann. Amerikanische Untersuchungen sind jedenfalls zu negativen Ergebnissen gekommen.

Reduktion der Kernwaffen

Eine Reduktion der Stationierungsstreitkräfte würde die in Deutschland gelagerten Kernwaffen wahrscheinlich einbeziehen. In diesem Fall muß das Problem der sowjetischen Mittelstreckenraketen zum Schwerpunkt einer nuklearen Verdünnung gemacht werden. Wegen der politischen Bedeutung der Nuklearwaffen sollte die „nukleare Verdünnung“ als besonders gewichtige Maßnahme gebührend herausgehoben werden; sie darf nicht nur als Nebenfolge der Reduktion der Stationierungsstreitkräfte anfallen. Ein vollständiger Abzug der Stationierungsstreitkräfte von deutschem Boden, der auch einen vollständigen Abzug der Kernwaffen einschließen würde, wird im Rahmen der Überlegungen zu A und B als politisch unrealistisch nicht erörtert.

Perspektiven

Eine Politik entsprechend den verschiedenen Möglichkeiten nach A wird der Aufgabe gerecht, den Umfang der militärischen Konfrontation in Europa zurückzuschrauben. Sie vermeidet, die Blöcke und dadurch den Status quo zu verstetigen. Sie hält für die Zukunft Optionen offen, für die sie gleichzeitig günstigere Voraussetzungen schafft. Sie rechnet im Grunde mit weiterer Erosion der Bündnisse im Osten wie im Westen. Dagegen ist diese Konzeption nicht in der Lage, endgültige Regelungen für die politischen Probleme Europas und insbesondere für Deutschland anzubieten.

Es liegt in unserem Interesse, mit einer solchen Politik eine Alternative nach einem C-Modell anzustreben, die Weiterentwicklung zu einem B-Modell aber zu verhindern. Es darf allerdings nicht die Illusion entstehen, als führe eine Politik gemäß Konzeption A zu einer Entwicklung, in der C möglich wird. Vielmehr besteht die Gefahr, daß eine Politik nach A den Weg zu C verbaut.

VS-Bd. 11573 (Planungsstab)

112

**Botschafter Schnippenkötter, z.Z. Genf,
an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-11879/69 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 195
Cittissime**

**Aufgabe: 24. März 1969, 23.30 Uhr
Ankunft: 25. März 1969**

Betr.: Deutsche Kandidatur für ENDC

1) G. Smith, den ich heute weisungsgemäß aufsuchte, sah die deutsche Kandidatur für die Erweiterung des ENDC (18-Mächte-Abrüstungsausschuß in Genf)¹ als erledigt an. Eine Einigung mit den Russen über unsere Mitgliedschaft hält er nur für möglich, wenn auch die DDR Mitglied wird.² Smith geht nicht davon aus, daß dies eine annehmbare Lösung sei. Er beabsichtigt daher, am Mittwoch im NATO-Rat persönlich die Diskussion darüber zu eröffnen, welcher NATO-Staat als Ersatz für unsere Kandidatur präsentiert werden soll.³ Man denkt vorzugsweise an die Niederlande, vielleicht ohne Rotation innerhalb von Benelux. Dänemark und Norwegen würden zwar auch gerne kandidieren, sähen aber selbst, nicht repräsentativ zu sein.

2) Über die amerikanischen Motive für das Tempo, das in der Erweiterungsfrage angeschlagen werden soll, habe ich im Gespräch mit Smith und später mit Gleysteen folgendes erfahren:

Die amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über die Erweiterung des ENDC⁴ und die notwendigen Konsultationen mit Dritten sollen noch im Laufe des Sommers zum Abschluß kommen, so daß die Einigung in der im September 69 beginnenden VN-Vollversammlung sanktioniert werden kann. Es wurde erneut bestätigt, daß die Amerikaner den Japanern die ENDC-Mitgliedschaft versprochen haben. Man erwartet sich davon entscheidenden Einfluß auf die japanische Bereitschaft zur Unterschrift unter den NV-Vertrag. Auch der Ein-

1 Vgl. dazu Dok. 63.

2 Am 19. März 1969 erklärte der sowjetische Stellvertretende Außenminister Semjonow gegenüber Ge sandtem Baron von Stempel, Moskau: „Die Sowjetunion hätte keine Einwände gegen die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in den 18er-Ausschuß, wenn gleichzeitig die Deutsche Demokratische Republik in den Ausschuß aufgenommen würde.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 432; VS-Bd. 4435 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1969.

3 Auf der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 26. März 1969 schlug der Leiter der amerikanischen Delegation bei der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission, Smith, vor, „die Frage der deutschen Kandidatur zunächst offen zu lassen und für den gegenwärtigen Verhandlungsvorschlag einen anderen Kandidaten der NATO zu suchen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 427 des Botschafters Grewe, Brüssel (NATO); VS-Bd. 4382 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

4 Am 20. März 1969 bekräftigte der Leiter der sowjetischen Delegation bei der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission gegenüber seinem amerikanischen Kollegen Smith, die UdSSR mache „die Mitgliedschaft der Bundesrepublik von der gleichzeitigen Aufnahme der DDR in die ENDC abhängig“. Roschtschin führte dabei aus, „daß natürlich eine ENDC-Mitgliedschaft beider deutscher Staaten nicht die Rechte der vier Alliierten (quadruplicate rights) in Bezug auf Abrüstung und Demilitarisierung Deutschlands oder andere Verpflichtungen und Verbindlichkeiten beeinträchtigen würde, die sich für die betreffenden Staaten aus diesen Entscheidungen ergeben“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 186 des Botschafters von Keller, Genf, vom 21. März 1969; Referat II B 1, Bd. 107267.

schluß Pakistans und Argentiniens (oder Chiles) in die Erweiterungsgruppe ist stark davon motiviert, die Zahl der beitretenden Schlüsselmächte zu erhöhen (es versteht sich, daß die in Aussichtstellung der deutschen Unterschrift das DDR-Problem nicht beseitigen würde). Eine baldige formelle Erledigung der deutschen Kandidatur im NATO-Rat wurde von Smith für wünschenswert erklärt, damit die Erweiterungsbemühungen nicht „blockiert“ werden. Der Druck in dieser Beziehung sei sehr stark. Hierbei wird immer wieder Japan erwähnt.

3) Vom amerikanischen Erweiterungsvorschlag vom 25.2.⁵ unterscheidet sich der sowjetische Vorschlag⁶ im wesentlichen nur dadurch, daß von der Sowjetunion an Stelle Jugoslawiens die DDR benannt wird. Im übrigen sind die Vorschläge nahezu identisch: Japan, Mongolei, Pakistan, Tunesien, Argentinien (Russen: oder Chile), Ungarn, Bundesrepublik Deutschland.

4) Ich habe Smith bedeutet und abends Gleysteen ausführlicher erläutert, daß es meiner Regierung nicht möglich sein werde, die Lage in so kurzer Zeit zu prüfen und bis Mittwoch alle Folgerungen daraus zu ziehen. Zwar hätten wir die sowjetische Gegenforderung, die DDR mit aufzunehmen, vorausgesehen und uns Gedanken über Alternativen gemacht. Ich hätte aber keine Weisung, darüber jetzt schon zu sprechen. Außer dieser Frage gebe es noch drei weitere Aspekte, die unser Interesse beanspruchten:

- a) Die Tatsache, daß die sowjetische Antwort – Bereitschaft zur Erweiterung des ENDC von nominell 18 Mitgliedern auf 26 in Verbindung mit den von Russen genannten Ländern – immerhin unsere Kandidatur akzeptiere.
 - b) Der Umstand, daß die ENDC-Mitgliedschaft kein Fall sei, der die „Wiener Formel“⁷ tangiere.
 - c) Der von den Russen vorgebrachte Vier-Mächte-Vorbehalt, der Bezug auf Deutschland als Ganzes habe.
- 5) Mein Eindruck ist, daß Smith das Erweiterungsproblem Mittwoch im NATO-Rat ähnlich präsentieren wird wie heute mir gegenüber und daß er dafür Weisung aus Washington hat. Andererseits ist verstanden worden, es möge kein Druck auf uns ausgeübt werden, daß wir uns in dieser Sitzung schon über das Fallenlassen unserer Kandidatur, über unsere Alternativen und über die Er-

⁵ Zum Erweiterungsvorschlag der USA vom Dezember 1968 vgl. Dok. 63, Anm. 2.

Am 26. Februar 1969 informierte Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), der amerikanische Botschafter bei der NATO, Cleveland, habe mitgeteilt, daß die USA „nach Aufhebung des niederländischen Vorbehalts die Frage der Erweiterung des ENDC mit der sowjetischen Botschaft in Washington aufgenommen habe. Die amerikanische Seite habe erklärt, daß die Konsultation im NATO-Rat Übereinstimmung darüber gebracht habe, daß die Bundesrepublik Deutschland in das ENDC aufgenommen werden sollte. Die amerikanische Regierung unterstützte diesen Vorschlag mit Nachdruck.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 246; VS-Bd. 4342 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1969.

⁶ Am 21. März 1969 berichtete Botschafter von Keller, Genf (Internationale Organisationen), daß die UdSSR am Vortag ihren Vorschlag zur Erweiterung der Konferenz der 18-Mächte-Abüstungskommission dem Leiter der amerikanischen Delegation, Smith, übergeben habe. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 186; Referat II B 1, Bd. 107267.

⁷ Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel“): „Dieses Übereinkommen liegt für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen oder ihren Sonderorganisationen, für Vertragsstaaten der Satzung des Internationalen Gerichtshofs und für jeden Staat, den die Generalversammlung der Vereinten Nationen einlädt, Vertragspartei des Übereinkommens zu werden, [...] zur Unterzeichnung auf.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 991 f.

satzkandidatur eines anderen NATO-Staates (als Pendant zu Ungarn) erklären. Wir werden uns sehr bald schlüssig werden müssen, wenn die Entwicklung nicht an uns vorbeigehen soll.

6) In einem gesonderten Telegramm nehme ich zu möglichen Alternativen Stellung.⁸

[gez.] Schnippenkötter

VS-Bd. 4342 (II B 1)

113

Aufzeichnung des Legationsrats Schilling

MB 1144/69 VS-vertraulich

26. März 1969

Aufzeichnung über ein Gespräch des Herrn Bundesminister mit dem belgischen Außenminister Harmel am 25. März 1969

Der Herr Bundesminister suchte am 25. März 1969 anlässlich seines Aufenthaltes in Brüssel zur Teilnahme an einer Ministerratssitzung der Europäischen Gemeinschaften den belgischen Außenminister Harmel zu einem Gespräch im belgischen Außenministerium auf. Die Unterredung fand unmittelbar vor der Ministerratssitzung statt und dauerte etwa 45 Minuten. Außer den beiden Ministern nahmen daran teil: auf belgischer Seite Kabinettschef Vicomte Davignon; auf deutscher Seite Botschafter von Ungern-Sternberg und LR Schilling.

Folgende Themen wurden erörtert:

1) EWG

Auf die Frage des belgischen Außenministers nach der deutschen Auffassung über die gegenwärtige Situation der Europäischen Gemeinschaften führte der Herr Bundesminister aus, er würde es begrüßen, wenn in der nächsten Zeit ein Treffen der Außenminister der sechs Mitgliedsländer stattfinden könnte. Harmel erklärte hierzu, die bevorstehende NATO-Ministerratstagung in Washingt-

⁸ Botschafter Schnippenkötter, z. Z. Genf (Internationale Organisationen), riet davon ab, als Alternative für eine Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission eine Formalisierung des Beobachterstatus der Bundesrepublik zu beantragen: „Die Erfahrung mit dem Entwicklungshilfe-Ausschuß lehrt jedoch, daß wir auch für den Beobachterstatus in Genf mit der Gegenforderung für die DDR zu rechnen habe.“ Er stellte statt dessen zur Diskussion, ob der Hinweis des Leiters der sowjetischen Delegation bei der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission, Roschtschin, auf die Verantwortung der Vier Mächte für Deutschland nicht ein Anknüpfungspunkt sein könnte, „die B[undes]rep[ublik] Deutschland und die DDR unter Vier-Mächte-Dach mit den Arbeiten des ENDC zu assoziieren“. Andernfalls stelle sich die Frage, „ob wir die Angelegenheit nach dem Scheitern unserer Mitgliedskandidatur überhaupt weiter verfolgen sollen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 196 vom 24. März 1969; VS-Bd. 4342 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1969.

ton¹ biete eine günstige Gelegenheit für ein solches Treffen. Der Herr Bundesminister stimmte dem zu und wies darauf hin, daß Freitag, der 11. April 1969 nachmittags oder abends hierfür geeignet sei, da die Veranstaltungen des NATO-Treffens bis dahin wohl beendet seien. Harmel war damit einverstanden.²

Der Herr Bundesminister berichtete sodann über die deutsch-französischen Konsultationen vom 13. und 14. März in Paris.³ Er erklärte, man habe über die französischen Absichten bezüglich der Europäischen Gemeinschaften noch keine ausreichende Klarheit erhalten, es sei aber wohl eine französische Initiative zu erwarten.

Der belgische Außenminister erklärte, er halte es für notwendig, sich innerhalb der Gemeinschaften über ein Programm für die noch verbleibenden neun Monate des Jahres 1969 zu einigen; das Treffen in Washington könne dazu dienen, eine solche Einigung vorzubereiten.

Hinsichtlich der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften sehe er im Augenblick drei Möglichkeiten:

a) Erweiterung durch Aufnahme neuer Mitglieder. Diese Möglichkeit sei zur Zeit durch die französische Haltung blockiert.

b) Um einen „soliden Kern“, der von der EWG gebildet werde, könnten sich weitere europäische Länder in einer noch festzulegenden Form gruppieren. Er, Harmel, wisse aber nicht, ob dies die Vorstellung General de Gaulles sei.

c) Die EWG würde aufgelöst und durch ein „nebulöses Gebilde“ ersetzt.

Harmel betonte, er sei sehr beunruhigt darüber, daß derartige Ideen in der Luft schwebten. Er wiederholte mehrfach, daß er es für sehr wichtig halte, eine Klärung der französischen Auffassung herbeizuführen. Er halte es für gefährlich, immobil zu bleiben und auf mögliche französische Vorschläge zu warten.

Der Herr Bundesminister erklärte demgegenüber, daß es wohl noch zu früh sei, um von Debré eine Präzisierung der französischen Vorstellungen zu erhalten. Sicherlich habe der Quai d'Orsay bereits jetzt Papiere vorbereitet. Es sei aber nicht gewiß, ob diese auch die Vorstellungen des Generals wiedergeben. Er habe im übrigen in Paris kürzlich den Eindruck gehabt, daß eine Europäische Gemeinschaft mit sieben Partnern für Frankreich vielleicht noch akzeptabel sein könnte, daß aber eine Gemeinschaft von zehn Partnern ihre Entscheidungen zwangsläufig durch irgendeine Form von Mehrheitsbeschlüssen treffen müsse, woran die französische Regierung Anstoß nehme.

Auf die Frage Harmels, welche Entwicklung für die Zeit nach de Gaulle zu erwarten sei, antwortete der Herr Minister, Debré habe ihm gegenüber eine Hoffnung auf eine Änderung der französischen Haltung nach de Gaulle als falsch bezeichnet.⁴

1 Die Tagung des NATO-Ministerrats fand am 10./11. April 1969 statt. Vgl. dazu Dok. 121.

2 Ein Treffen der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten in Washington fand nicht statt.

3 Vgl. dazu Dok. 99–103.

4 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem französischen Außenminister Debré am 10. März 1969; Dok. 94.

2) WEU

Der Herr Bundesminister erklärte, er habe die WEU-Problematik während der deutsch-französischen Konsultationen angeschnitten⁵, obwohl man ihm aus der Umgebung des Generals berichtet habe, dieser wolle das Wort „WEU“ nicht mehr hören. Eine Einigung sei freilich nicht erzielt worden. Debré werde an einem Ministertreffen der WEU nicht teilnehmen. Auch werde Frankreich künftig wohl keine Beiträge mehr zahlen. Auf die Frage Harmels, ob der Herr Bundesminister ein Ministertreffen im Rahmen der WEU wünsche, antwortete der Herr Minister, er würde ein „privates“ Treffen derjenigen fünf Partner für nützlich halten, die an der aktuellen Kontroverse nicht direkt beteiligt seien. Im übrigen sollten bei den Konsultationen innerhalb der WEU zwei Prinzipien beachtet werden:

- a) Die Konsultationen müßten sich im Rahmen des Vertrages halten.
- b) Es sollten keine Probleme diskutiert werden, die sich aus den anderen Verträgen (Europäische Gemeinschaften) ergäben.

Der Herr Bundesminister führte weiter aus, er teile nicht den Optimismus der Briten, nach deren Auffassung man die Konsultationen nur interessant genug machen müsse, um auch die Franzosen zu einer Überprüfung ihrer negativen Haltung zu veranlassen. Vielleicht seien jedoch auch die Franzosen bereit, in Washington über WEU-Probleme zu sprechen.

Harmel betonte, daß nach seiner Meinung die Konsultationen fortgesetzt werden sollten; man müsse dabei auf die Haltung der Franzosen im Rahmen des Möglichen Rücksicht nehmen, um ihnen eine spätere Teilnahme an den Konsultationen offenzuhalten.

In diesem Zusammenhang regte Davignon an, eine „besondere Gruppe“ innerhalb der WEU sollte sich weiter bemühen, einen gemeinsamen Standpunkt zu erarbeiten. Die Frage des Herrn Ministers, ob er damit die Arbeitsgruppe meine, die sich mit juristischen Fragen befasse, beantwortete Davignon ausweichend. Nach Auffassung des Herrn Bundesministers und seiner Begleiter wurde nicht deutlich, ob Davignon präzise Vorstellungen über die Verwirklichung seiner Anregung hatte. Beide Seiten waren sich jedoch darüber einig, daß die wünschenswerte Erarbeitung einer gemeinsamen Linie kaum durch eine Diskussion über juristische Fragen herbeigeführt werden könne.

3) Ost-West-Beziehungen

Harmel berichtete, daß er im Mai d.J. nach Moskau reisen werde.⁶ Er habe den Sowjets sagen lassen, daß dieser Besuch als reiner Arbeitsbesuch durchgeführt werden sollte. Er wolle dabei mit den Sowjets u.a. über die besondere Verantwortung sprechen, die sich für die Nuklearmächte gegenüber den Nichtnuklearen ergebe. Er wolle aber auch die „gefährliche Politik“ der Sowjetunion gegenüber der Bundesrepublik Deutschland zur Sprache bringen. Wegen dieses Themas würde er es für gut halten, vor seinem Besuch in Moskau mit dem Herrn Bundesminister erneut zusammenzutreffen. Der Herr Minister be-

⁵ Vgl. dazu Dok. 102.

⁶ Der belgische Außenminister Harmel hielt sich vom 23. bis 26. Juli 1969 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 235, Anm. 8.

grüßte diesen Vorschlag und regte an, man solle sich möglichst kurz vor der Reise Harmels sehen, um auch die letzte Entwicklung erörtern zu können. Harmel war damit einverstanden.

Der belgische Außenminister berichtete, daß eine Reihe osteuropäischer Staaten ein starkes Interesse gezeigt hätten, ihre Kontakte mit Belgien zu verstärken. So habe der tschechoslowakische Außenminister⁷ den Wunsch geäußert, Belgien zu besuchen. Die Polen wollten ebenfalls einen Besuch auf Regierungsebene durchführen, und der rumänische Ministerpräsident Maurer wolle im November d.J. zu einem offiziellen Besuch nach Belgien kommen⁸.

Der Herr Minister dankte für diese Informationen und erklärte, es seien Anzeichen ersichtlich, daß die Sowjetunion trotz der Auseinandersetzungen über die Bundesversammlung in Berlin zu einer gewissen Zusammenarbeit bereit sei. Er werden den sowjetischen Botschafter in der nächsten Zeit sehen und ihn dann insbesondere zu den Ergebnissen der Budapester Konferenz⁹ befragen.¹⁰

Das Gespräch verlief in einer ernsten, aber sehr freundschaftlichen Atmosphäre. Hiermit dem Herr Staatssekretär¹¹ mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt.

Schilling

VS-Bd. 10090 (Ministerbüro)

⁷ Ján Marko.

⁸ Ministerpräsident Maurer hielt sich vom 21. bis 25. Oktober 1969 in Belgien auf.

⁹ Zum Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz (Budapester Appell) vgl. Dok. 116, besonders Anm. 2.

¹⁰ Zum Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 1. April 1969 vgl. Dok. 116, Anm. 5.

¹¹ Hat den Staatssekretären Harkort und Duckwitz am 27. bzw. 31. März 1969 vorgelegen.

**Gespräch des Bundesministers Brandt
mit dem argentinischen Außenminister Costa Méndez**

Z A 5-40.A/69

26. März 1969¹

Der Herr Bundesminister des Auswärtigen empfing am 26. März 1969 um 10.00 Uhr den argentinischen Außenminister Dr. Costa Méndez zu einem Gespräch.²

Als erstes einigte man sich über die Tagesordnung der Gespräche zwischen beiden Delegationen. Danach kam man auf das Abschlußkommuniqué zu sprechen, insbesondere auf den Absatz über den NV-Vertrag. Der *argentinische Außenminister* meinte, daß vielleicht der „Schatten eines Unterschiedes“ zwischen der argentinischen und der deutschen Einstellung zu dieser Frage bestehe. Dazu erklärte er folgendes:

„Wir sind grundsätzlich für den Gedanken der Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen und für den Gedanken der Abrüstung. Im Zusammenhang mit dem Vertrag sehen wir allerdings zwei Probleme: Argentinien verfügt nicht über genügend Wasserenergie oder Erdölreserven, so daß sich das Energieproblem in der Zukunft nur mit Hilfe von Kernreaktoren lösen lassen wird. Wir brauchen ausländische Hilfe bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie. Wir haben bereits einen Atomreaktor von der Firma Siemens gekauft und gedenken, in absehbarer Zeit einen weiteren zu erwerben. Das bedeutet, daß wir uns auf diesem Gebiet nicht binden können. Wir brauchen völlige Freiheit. Wir haben das Gefühl, daß der NV-Vertrag unsere Entwicklungsmöglichkeiten beschneiden und unsere Unabhängigkeit einschränken könnte. Das zweite Problem liegt darin, daß es gar nicht leicht für unsere Regierung sein wird, die Bevölkerung unseres Landes davon zu überzeugen, daß es notwendig war, diesen Vertrag zu unterzeichnen, wenn Brasilien das nicht tut. Das ist vielleicht ein altes Vorurteil, das noch aus den politischen Gedankengängen des 19. Jahrhunderts stammt, und wir hoffen, daß sich in Zukunft eine vernünftigere Haltung durchsetzt. Doch betone ich, daß dieses eine sehr private Information ist. Daher möchten wir den NV-Vertrag nicht ausdrücklich im Kommuniqué erwähnen, sind aber bereit, uns eindeutig für den Gedanken der Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen und der Abrüstung auszusprechen.“

Der Herr *Bundesminister* erwiderte darauf, daß es nicht unbedingt nötig sei, dieses Abkommen im Kommuniqué zu erwähnen³, und er fügte hinzu, daß die Unterzeichnung des Vertrages auch für Deutschland sehr problematisch sei.

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Engling am 28. März 1969 gefertigt.

² Der argentinische Außenminister hielt sich vom 24. bis 28. März 1969 in der Bundesrepublik auf.

³ Im Kommuniqué vom 29. März 1969 wurde erklärt: „Die Minister waren sich einig über die Notwendigkeit, die Weiterverbreitung der Atomwaffen zu vermeiden. Dies sei ein wirksamer Schritt in Richtung auf eine allgemeine und vollständige Abrüstung. Ebenso stellten sie ihre Übereinstimmung über die Notwendigkeit fest, daß alle Länder Zugang zu Forschung, Entwicklung und Nutzung der Kernenergie für friedliche Zwecke haben sollten, und daß sie nicht an einer Teilnahme an diesem wichtigen Bereich der wissenschaftlich-technologischen Entwicklung unserer Zeit gehindert werden dürften.“ Vgl. BULLETIN 1969, S. 351.

Man müsse die Vorteile und die Nachteile einer Unterzeichnung bzw. Nichtunterzeichnung vorsichtig gegeneinander abwägen. Sowohl er wie der Herr Bundeskanzler seien allerdings zu dem Schluß gekommen, daß es in unserer besonderen deutschen Situation und im Hinblick auf unsere geographische Lage und unsere spezifischen Probleme sowie unter Berücksichtigung der Vorstellungen im Osten und im Westen von größerem Nachteil sei, diesen Vertrag nicht zu unterzeichnen, als es doch zu tun. Man denke daher daran zu unterschreiben, die Ratifikation jedoch so lange aufzuschieben, bis die Probleme, die im Zusammenhang mit dem Vertrag stünden, geklärt seien. Man orientiere sich dabei an dem Beispiel Italiens, das ja den Vertrag bereits im Januar dieses Jahres unterzeichnet habe.⁴ Im übrigen seien auch im Hinblick auf die friedliche Nutzung der Kernenergie die Nachteile des Nichtunterzeichnens größer als die des Unterzeichnens. Deutschland wolle Atomreaktoren exportieren. Wenn sich die Bundesrepublik aber nicht mit dem Prinzip der Kontrolle einverstanden erkläre, würde der Export schwer behindert. Deutschland stünde allerdings schon durch EURATOM unter Kontrolle, und die deutsche Bundesregierung wünsche keine doppelte Kontrolle. Darüber hinaus wolle sie nicht von Angehörigen von Nationen kontrolliert werden, die selber keiner Aufsicht unterworfen seien.

Der *argentinische Außenminister* wiederholte noch einmal den Standpunkt seiner Regierung und betonte, daß Argentinien ja bereits einen Nichtweiterverbreitungsvertrag für Lateinamerika unterzeichnet habe, nämlich den Vertrag von Tlatelolco.⁵ Dieser Vertrag sei allerdings mit dem „großen“ NV-Vertrag nicht zu vergleichen, da er die friedliche industrielle Nutzung der Atomenergie nicht behindere.

Das Gespräch endete um 10.15 Uhr, als beide Minister sich zu ihren Delegationen begaben.⁶

Ministerbüro, Bd. 470

⁴ Italien unterzeichnete das Nichtverbreitungsabkommen am 28. Januar 1969.

⁵ Für den Wortlaut des Vertrags vom 14. Februar 1967 über die Schaffung einer kernwaffenfreien Zone in Lateinamerika (Vertrag von Tlatelolco) vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1967, S. 69–83. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 152–165.

⁶ Im Mittelpunkt des Gesprächs zwischen Bundesminister Brandt und dem argentinischen Außenminister Costa Méndez in erweitertem Kreis standen die politische Lage in Chile, Brasilien und Peru, die Ost-West-Beziehungen, die Soames-Affäre sowie das Interesse Argentiniens an einem Handelsabkommen mit den Europäischen Gemeinschaften. Vgl. dazu Referat I B 2, Bd. 602.

115

Botschafter Lahr, Rom, an das Auswärtige Amt**Z B 6-1-12035/69 VS-vertraulich****Fernschreiben Nr. 278****Citissime****Aufgabe: 2. April 1969, 16.00 Uhr¹****Ankunft: 2. April 1969, 17.28 Uhr**

Betr.: PAL-SECAM

(Auf Anruf MDg. Dr. Robert)

Nach zahlreichen Gesprächen mit italienischen und deutschen Persönlichkeiten stellt sich für mich der gegenwärtige Stand der Angelegenheit PAL-SECAM Italiens wie folgt dar:

1) Dafür, daß die Vorentscheidung, die hier 1967 zu Gunsten von PAL getroffen worden ist, die endgültige Entscheidung werden wird, sprechen gewichtige objektive Argumente:

a) Die Sachverständigen des italienischen Postministeriums und der italienischen Rundfunk- und Fernsehgesellschaft (RAI-TV) haben sich so gut wie einmütig für PAL ausgesprochen. Sie halten PAL nach dem gegenwärtigen Stand der Technik für das bessere System. Sie halten es für Entwicklungsfähiger, und sie sind der Meinung, daß sich PAL speziell für Italien besser eignet, weil es die Höhenunterschiede eines gebirgigen Landes leichter überwindet als SECAM. Auf diesen Gründen beruhte die seinerzeitige Vorentscheidung. In letzter Zeit ist eine aus Sachverständigen des Ministeriums und der RAI nach Frankreich und Deutschland entsandte Gruppe mit dem Ergebnis zurückgekehrt, daß sich seit der seinerzeit getroffenen Entscheidung keine nennenswerten Veränderungen der beiden Systeme ergeben hätten und deshalb die für PAL sprechenden Gründe für sie weiterhin maßgebend blieben. Eine Änderung des Votums der Sachverständigen ist nicht zu erwarten.

b) Die italienische Industrie, darunter namhafte Firmen, haben sich bereits seit einiger Zeit auf die Einführung von PAL eingestellt, sie haben hierfür beträchtlich investiert und somit alles Interesse daran, daß es bei PAL bleibt.

c) Schließlich wird hervorgehoben, daß bei Einführung von SECAM die heutigen etwa acht Millionen Besitzer von Fernsehgeräten nicht in der Lage wären, mit ihren vorhandenen Fernsehgeräten Farbfernsehsendungen in Aufnahme schwarz-weiß aufzunehmen, während dies bei PAL der Fall wäre.

Man kann also sagen, daß alle objektiven Gründe für PAL sprechen und daß, wenn allein diese Kriterien für die endgültige Entscheidung maßgebend sein werden, kein Zweifel daran bestehen kann, wie diese Entscheidung ausfallen wird. Hiermit wurde bis vor einiger Zeit offenbar auch allgemein gerechnet.

2) Neuerdings hat jedoch Frankreich eine mit großer Intensität unternommene Aktion eingeleitet, um uns aus der schon sicher erscheinenden Position zu verdrängen und SECAM an die Stelle von PAL zu setzen.² Hierbei bedient sich die

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 3. April 1969 vorgelegen.

² Vgl. dazu Dok. 83.

französische Seite in einer geschickten Rollenverteilung zwischen Botschaft, französischer Industrie und allerhand Mittelsleuten folgender Argumente:

- a) Wie schon von der Botschaft mit FS Nr. 255 vom 24.3.³ berichtet, wird politisch argumentiert, eine italienische Entscheidung für SECAM sei ein wichtiger Schritt zur Verstärkung der französisch-italienischen Zusammenarbeit und zur Verbesserung des französisch-italienischen Verhältnisses.
- Insofern reihen sich die französischen Bemühungen in eine weitreichende Aktion ein, über die die Botschaft mit FS Nr. 1117 vom 30.11.68⁴ berichtet hat. Hierher gehörte auch der letzte Pompidou-Besuch.⁵ Außenminister Debré, dessen Besuch nunmehr nach einer Verschiebung auf den 18. April festgesetzt worden ist, wird in dieser Richtung weiter vorstoßen. Die Aussichten der politischen Aktion Frankreichs werden unterschiedlich beurteilt. Offenbar gibt es politische Kreise in Italien, in denen die französischen Bemühungen gern gesehen werden.
- b) Frankreich arbeitet mit dem Argument (siehe hierzu ebenfalls FS der Botschaft Nr. 255 vom 24.3.), daß der Mittelmeerraum sich teilweise bereits für SECAM entschieden habe und teils im Begriffe stehe, dies zu tun. Hier wird ein für Italien empfindlicher Punkt berührt. Italien will sich, wie mir von maßgeblicher Seite gesagt wird, „nicht isolieren“, d.h., es legt Wert darauf, daß im Mittelmeerraum möglichst das gleiche System angewandt wird. Offenbar besteht bei den maßgeblichen italienischen Kreisen nicht überall Klarheit, wie es sich mit den französischen Behauptungen tatsächlich verhält.
- c) Frankreich versucht, einflußreiche Kreise der italienischen Industrie für SECAM zu gewinnen. Die bei Agnelli unternommene Aktion (vgl. FS vom 24.3.) scheint hierbei nicht mehr im Vordergrund zu stehen. Wie mir von einem Vorstandsmitglied von Daimler-Benz gesagt worden ist, hat Frankreich in der Angelegenheit Fiat-Citroën nicht mehr sehr viel zu bieten, da das Schicksal von Citroën schon jetzt weitgehend von Fiat abhängt. Wohl aber wird von französischer Seite offenbar unter Anwendung beträchtlicher Mittel versucht, andere italienische Industrielle finanziell unmittelbar an SECAM zu interessieren. Auch wird eine technologische Zusammenarbeit in weiterem Rahmen in Aussicht gestellt.
- d) Schließlich fehlt es nicht an sonstigen Mitteln der Beeinflussung, deren Darstellung einer mündlichen Berichterstattung vorbehalten bleiben sollte.

³ Botschafter Lahr, Rom, informierte den Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundeskanzler, Freiherr von und zu Guttenberg, zur Unterrichtung des Bundeskanzlers Kiesinger für dessen bevorstehendes Gespräch mit Ministerpräsident Rumor darüber, daß Frankreich „mit nicht eben schönen Mitteln“ daran arbeite, die italienische Vorentscheidung für PAL rückgängig zu machen. Die aus dieser Angelegenheit entstehende deutsch-französische Verstimmung sei bedauerlich, aber sie röhre daher, daß „die Franzosen ihrerseits keinerlei Hemmungen verspürt haben, zu versuchen, uns aus einer schon beinahe sicheren Position hinauszudrängen, und uns nichts anderes übrig bleibt, als uns unserer Haut zu wehren“. Vgl. Referat I A 6, Bd. 401.

⁴ Botschafter Herwarth von Bittenfeld, Rom, berichtete über verstärkte französische Bemühungen um eine engere politische Zusammenarbeit mit Italien. Die Bundesregierung müsse darauf achten, „daß die französisch-italienische Annäherung uns nicht gegenüber Frankreich und Italien ins Hinter-treffen bringt“. Vgl. VS-Bd. 2736 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

⁵ Der ehemalige französische Ministerpräsident Pompidou hielt sich vom 15. bis 20. Januar 1969 in Rom auf.

Die französischen Bemühungen dürfen keineswegs unterschätzt werden. Frankreich hat mit SECAM bisher außer im kommunistischen Lager in Europa kein Glück gehabt⁶, möchte aber aus politischen Gründen einen Erfolg erzielen und setzt hierbei jetzt namentlich in Italien an. Es geht – sicherlich nicht zu unrecht – davon aus, daß, wenn Italien umgefallen ist, auch Spanien und Jugoslawien umfallen werden und daß damit eine weitere Kettenreaktion im Mittelmeerraum ausgelöst wird, die sogar nach Lateinamerika weiterreichen kann. Italien nimmt also für Frankreich – und natürlich auch für uns – eine Schlüsselposition ein.

3) Die weiteren Aussichten werden auf italienischer Seite dahin beurteilt, daß die Angelegenheit auf des Messers Schneide stehe. Es wird gesagt, daß die Aktivität der deutschen Seite zu wünschen übrig gelassen habe; andernfalls wäre es der französischen Seite kaum möglich gewesen, überhaupt Terrain zu gewinnen. Die meisten meiner Gesprächspartner meinen aber, daß wir das Rennen gewinnen würden, wenn wir uns richtig darum bemühen würden. Hierbei wird unterstrichen, daß es dabei nicht nur um technisch-kommerzielle Fragen gehe, sondern der politische Aspekt sehr wichtig sei. Nachdem die Franzosen die Angelegenheit stark politisiert hätten, bliebe uns, wenn wir nicht aufgeben wollten, nichts anderes übrig, als diese Frage ebenfalls als eine politische zu sehen. Ich darf hinzufügen, daß es nicht nur die Fachleute, sondern auch unsere politischen Freunde, namentlich soweit sie europäisch interessiert sind, sich lebhaft wünschen, wir möchten uns anstrengen.

4) Nach meiner Auffassung sollten wir, einmal im Hinblick auf die technische, wirtschaftliche und politische Bedeutung des Farbfernsehens und wegen der vorerwähnten Schlüsselposition Italiens, aber auch aus politischen Gründen gegenüber der sehr robusten, gegen unsere Interessen geführten französischen Aktion nicht resignieren. Eine Resignation hätte auf die italienische Bewertung Deutschlands Wirkungen, die über den Bereich des Farbfernsehens weit hinausgehen würden.

Folgendes sollte m. E. geschehen:

a) Jede Möglichkeit des Gesprächs zwischen führenden deutschen und italienischen Persönlichkeiten, wie kürzlich das Gespräch zwischen den Außenministern⁷, sollte genutzt werden, um Italien unser Interesse klarzumachen. Hierbei könnte auch auf den Gesichtspunkt aufmerksam gemacht werden, daß sich, abgesehen von der Sonderstellung, die Frankreich auch hier einnimmt, im freien Europa die einheitliche Einführung des gleichen Systems bisher abgezeichnet hat und eine möglichst weitgehende Einheitlichkeit auf einem zukunftsreichen Gebiet wie dem des Farbfernsehens, unter europäischen Gesichtspunkten zu begrüßen wäre.

⁶ Am 22. März 1965 unterzeichneten der französische Informationsminister Peyrefitte und der sowjetische Botschafter in Paris, Winogradow, ein Abkommen über die Einführung von SECAM in der UdSSR. Für den Wortlaut vgl. den Artikel „Razvivaetsja mirnoe sotrudničestvo“; PRAVDA vom 1. Mai 1965, S. 5.

Zur Vereinbarung vom 4. März 1969 zwischen Frankreich und der DDR über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Farbfernsehens vgl. Dok. 83, besonders Anm. 6.

⁷ Für das Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem italienischen Außenminister Nenni am 14. Februar 1969 vgl. Dok. 60.

- b) Der deutschen Industrie muß klargemacht werden, daß sie mit den intensiven Bemühungen der französischen Konkurrenz Schritt halten muß, wenn sie das Rennen gewinnen will. Was hierzu zu unternehmen ist, werden ihr ihre italienischen Geschäftsfreunde, die ja in erfreulicher Quantität und Qualität vorhanden sind, sicherlich am besten sagen können.
- c) Wir müssen auf die Entwicklung in den anderen Mittelmeerländern achten.⁸ Für laufende Unterrichtung der Botschaft wäre ich dankbar.
- d) Ohne irgendwelche Junktims anzuerkennen oder herzustellen, sollten wir uns bemühen, in anderen technologischen Bereichen mit Italien stärker zusammenzuarbeiten. Hierbei interessiert Italien bekanntlich die Ultragaszentrifuge, auf die ich hier allenthalben angesprochen werde.⁹ Es wäre gut, sich nicht auf den Hinweis zu beschränken, daß in London eine Kommission eingesetzt worden sei, die sich mit solchen Fragen zu befassen habe, sondern [daß] bilaterale Kontakte hergestellt würden, die den Italienern zeigen, daß wir auf dem Gebiet der Ultragaszentrifuge wirklich mit ihnen zusammenarbeiten wollen.
- Mit diesen Bemühungen sollte nicht gewartet werden, denn nach zuverlässigen Hinweisen muß mit der Möglichkeit, wenn nicht mit der Wahrscheinlichkeit, gerechnet werden, daß das italienische Kabinett vor den Sommerferien seine endgültige Entscheidung treffen wird.¹⁰

[gez.] Lahr

VS-Bd.2721 (I A 4)

⁸ Am 25. Oktober 1969 teilte der spanische Botschafter de Erice in einem Schreiben an Staatssekretär Harkort mit, daß sich die spanische Regierung für die Einführung des PAL-Systems entschieden habe. Vgl. dazu Referat I A 6, Bd. 400.

⁹ Zum italienischen Interesse am deutsch-britisch-niederländischen Projekt einer Gasultrazentrifuge vgl. Dok. 41, Anm. 11.

¹⁰ Eine endgültige Entscheidung über die Einführung des PAL-Farbf Fernsehsystems in Italien wurde 1969 nicht getroffen.

116

**Gespräch des Bundesministers Brandt
mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin**

ZA 5-44.A/69 VS-NfD

4. April 1969¹

Der Herr Bundesminister des Auswärtigen empfing am 4. April 1969 den sowjetischen Botschafter Zarapkin zu einer Unterredung, um die der Botschafter nachgesucht hatte. An der Unterredung nahmen deutscherseits Herr VLR I Dr. Ritzel und sowjetischerseits der Zweite Botschaftssekretär Terechow teil.

Botschafter *Zarapkin* sagte einleitend, er wolle heute weisungsgemäß einige Erläuterungen zum Budapester Appell der Warschauer-Pakt-Staaten² geben. Er dürfe voraussetzen, daß der Wortlaut dieses Appells der Bundesregierung bekannt sei, da er ja inzwischen offiziell allen europäischen Regierungen übermittelt worden sei. Aus dem Inhalt dieses Appells, der eine neue kollektive Aktion der Warschauer-Pakt-Staaten darstelle, ergebe sich folgender Hauptgedanke: Zwecks Festigung der Sicherheit in Europa strebten die Unterzeichnerstaaten eine gesamteuropäische Konferenz über Fragen der Sicherheit und friedlichen Zusammenarbeit in Europa an. An der Durchführung einer derartigen Konferenz seien gewiß nicht nur die Warschauer-Pakt-Staaten interessiert. Dies zu glauben, würde auf eine einseitige Beurteilung hinauslaufen, welche die Lage in Europa und in der ganzen Welt unberücksichtigt ließe. Eine derartige Konferenz, deren Ziel die Sicherung des Friedens in Europa wäre, läge vielmehr im Interesse aller europäischen Staaten. Bei der Abfassung des Budapester Appells hätten die Unterzeichnerstaaten ihre Hauptaufgabe darin gesehen, einen Beitrag zur Entspannung und zur Stabilität in Europa sowie zur Sicherheit für alle europäischen Staaten und damit für jeden einzelnen dieser Staaten zu leisten. Ein weiteres Ziel dieses Appells sei es, zu einer besseren Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten auf politischem, wirtschaftlichem, wissenschaftlichem und kulturellem Gebiet zu gelangen, und zwar sowohl auf bilateraler als auch auf einer gesamteuropäischen Grundlage.

Der Botschafter fuhr fort, er sei von seiner Regierung beauftragt worden, die Bundesregierung insbesondere auf folgende Stelle des Appells aufmerksam zu machen:

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Buring am 5. April 1969 gefertigt.

2 Auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses am 17. März 1969 in Budapest verabschiedeten die Warschauer-Pakt-Staaten einen Appell an alle europäischen Länder mit dem Vorschlag einer gesamteuropäischen Konferenz zur Erörterung von Fragen der europäischen Sicherheit und Zusammenarbeit (Budapester Appell). Ziel dieser Konferenz solle es sein, „gemeinsam Mittel und Wege zu finden, die zur Beseitigung der Spaltung Europas in Militärgruppierungen und zur Verwirklichung der friedlichen Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten und Völkern führen. [...] Eine der Hauptvoraussetzungen für die Gewährleistung der europäischen Sicherheit ist die Unantastbarkeit der in Europa bestehenden Grenzen, darunter der Oder-Neiße-Grenze, sowie der Grenze zwischen der DDR und der westdeutschen Bundesrepublik, die Anerkennung der Existenz der DDR und der westdeutschen Bundesrepublik, der Verzicht der westdeutschen Bundesrepublik auf ihren Anspruch, das ganze deutsche Volk zu vertreten, und ihr Verzicht auf Verfügungsgewalt über Kernwaffen in jeder Form. West-Berlin hat einen besonderen Status und gehört nicht zu Westdeutschland.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 152f.

„Wie kompliziert auch immer die noch ungelösten Probleme sein mögen, ihre Lösung muß mit friedlichen Mitteln auf dem Verhandlungswege und nicht durch Anwendung oder Androhung von Gewalt erreicht werden.“

In einem derartigen Vorgehen sehe die sowjetische Regierung ebenso wie die Regierungen der anderen Unterzeichnerstaaten den einzigen vernünftigen und realen Weg, um bei der Lösung der strittigen Probleme voranzukommen, falls Europa nicht im Zustand ewiger Spannungen verbleiben und vor gefährlichen Abenteuern bewahrt werden solle.

Es sei ferner erforderlich, darauf hinzuweisen, daß die Teilnehmer der Budapester Konferenz die in der Bukarester Deklaration vom Jahre 1966³ niedergelegte Auffassung bekräftigten, wonach man bestrebt sein müsse, die Spaltung der Welt in Militärblocks aufzuheben und dem Wettrüsten ein Ende zu setzen. Diese Zielsetzungen ließen sich am besten auf einer gesamteuropäischen Sicherheitskonferenz erreichen, die ja seinerzeit in Bukarest bereits vorgeschlagen worden sei und wofür inzwischen die Voraussetzungen herangereift seien. Dies gelte sowohl für die Vorbereitungen als auch für die spätere Durchführung einer derartigen Konferenz.

Wie die nach der Bukarester Deklaration erfolgten Kontakte gezeigt hätten, habe sich keine einzige europäische Regierung gegen den Gedanken einer gesamteuropäischen Sicherheitskonferenz ausgesprochen. Gewiß gebe es auf dem Wege zu einer solchen Konferenz noch Schwierigkeiten, die einerseits aus der Problematik der europäischen Sicherheit selbst resultierten und andererseits auf jene Kräfte zurückzuführen seien, denen die Lage, die sich nach dem Zweiten Weltkrieg ergeben habe, nicht gefalle und deren Aktionen darauf abzielten, die Länder Europas erneut ins Unglück zu stürzen. Diese negativ eingestellten Kräfte erschwerten die Lösung der akuten Probleme und unter anderem auch die Diskussion über eine Europäische Sicherheitskonferenz. Doch sollten die Staaten, die Frieden und Sicherheit in Europa wünschten, alle Kräfte daran setzen, um das von ihnen erstrebte Ziel zu erreichen. Sie sollten und müßten in der Lage sein, noch vorhandene Schwierigkeiten zu beseitigen. Es sei natürlich, daß bei den einzelnen europäischen Staaten die Auffassungen, wie die akuten Probleme zu lösen seien, verschieden sind. Dies verringere aber keineswegs die Notwendigkeit der Einberufung einer solchen Konferenz mit dem Ziel, durch gemeinsame Anstrengungen zur Entspannung und zur Regelung der kardinalen Sicherheitsfragen in Europa zu gelangen. Im Gegenteil: durch die unterschiedlichen Auffassungen der einzelnen europäischen Länder werde die Notwendigkeit einer solchen Konferenz noch unterstrichen. Für die Einberufung spreche auch noch folgende Tatsache: Nach dem Zweiten Weltkrieg hätten in der Welt eine Reihe von internationalen Konferenzen – teils auch auf regionaler Grundlage – stattgefunden. Er wolle hier z. B. die Bandung-Konferenz⁴ erwähnen. Hingegen hätte in Europa, obwohl doch gerade in Europa noch viele

³ Für den Wortlaut der „Deklaration über die Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit in Europa“, welche 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. Vgl. dazu auch AAPD 1966, II, Dok. 240.

⁴ Vom 18. bis 24. April 1955 fand in Bandung eine Konferenz asiatischer und afrikanischer Staaten statt. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. EUROPA-ARCHIV 1955, S. 7563–7567.

Fragen ungeregelt seien und die fehlende Regelung eine gefährliche Lage bewirke – und dies nicht nur für Europa – keine einzige Konferenz stattgefunden, an der Regierungsvertreter aller europäischer Staaten beteiligt gewesen wären. Er wolle darauf hinweisen, daß den in dem Budapester Appell enthaltenen Vorschlägen für die Einberufung einer gesamteuropäischen Sicherheitskonferenz sehr ernste und rein sachliche Absichten zugrunde lägen.

Im übrigen werde die Einberufung einer derartigen Konferenz mit keinerlei Vorbedingungen verbunden. Jeder Staat könne mit eigenen Vorstellungen und Vorschlägen zu dieser Konferenz kommen. Was die Warschauer-Pakt-Staaten angehe, so sei ihr Programm für die Sicherheit Europas bekannt und im Budapester Appell erneut bekräftigt worden.

Es sei nicht ratsam, die Einberufung einer derartigen Konferenz aufzuschieben, sondern es wäre wünschenswert, bald mit praktischen Maßnahmen zur Vorbereitung einer solchen Konferenz zu beginnen. Sowohl die sowjetische Regierung als auch die anderen an der Budapester Konferenz beteiligten Regierungen hätten von der Vorbereitung dieser angestrebten Konferenz folgende Vorstellungen: Die Vorbereitung müsse in jedem Fall äußerst gründlich und solide erfolgen. Dieser Gedanke werde auch im Wortlaut des Budapester Appells hervorgehoben. Die Unterzeichnerstaaten dieses Appells strebten ein äußerst sorgfältiges Verfahren zur organisatorischen Vorbereitung an. Sie seien der Ansicht, daß alle an einer solchen Konferenz interessierten europäischen Staaten Vertreter zur Konferenzvorbereitung benennen sollten. Diese hätten sich über das Einberufungsverfahren und über die für die Tagesordnung in Frage kommenden Punkte zu einigen. Je eher ein derartiges Treffen solcher Regierungsvertreter zustande käme, um so besser. Man dürfe bei diesen Vorbereitungen das große Ziel, nämlich die Beseitigung der vorhandenen Spannungen und die Stärkung des Vertrauens zwischen den Ländern des Ostens und des Westens nicht aus dem Auge verlieren.

Was nun die Frage der eventuellen Teilnehmer einer solchen Konferenz anbelange, eine Frage, die der Herr Minister im Gespräch am 1. April⁵ angeschnitten habe, so sei dazu folgendes zu sagen: Aus dem Inhalt des Budapester Appells ergebe sich, daß alle europäischen Staaten, darunter also auch natürlich die Bundesrepublik und die DDR, zu gleichen Bedingungen an einer solchen Konferenz teilnehmen könnten. Den Herrn Minister habe insbesondere die Frage einer eventuellen Teilnahme der USA interessiert. Dazu wolle er bemerken, daß es Sache der europäischen Staaten sei, über eine eventuelle Teilnahme der USA zu entscheiden, da es sich ja hierbei um die europäische Sicherheit handele. Es sei auch Sache der europäischen Länder, darüber zu entschei-

5 In dem Gespräch bat Bundesminister Brandt den sowjetischen Botschafter Zarapkin um eine Klärung verschiedener Punkte des Budapester Appells. Hinsichtlich der Formulierungen, welche die Unverletzbarkeit der in Europa bestehenden Grenzen und die Anerkennung der DDR beträfen, sei nötig zu erfahren, ob es sich hierbei „um zu erfüllende Vorbedingungen“ handle oder um einen „Teil der Problematik, die im Rahmen der vorgeschlagenen Verhandlungen bei einer Friedensregelung hinsichtlich der Sicherheitsfragen geregelt werden müßte“. Darauf antwortete Zarapkin, daß diese Positionen eine Voraussetzung für die Gewährleistung der Sicherheit in Europa seien, nicht aber eine Vorbedingung für die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz. Brandt führte weiter aus, daß er sich keine Lösung der im Appell angesprochenen Fragen ohne Einbeziehung der USA vorstellen könne. Vgl. Ministerbüro, Bd. 470.

den, bei welchen Fragen im Rahmen dieser Konferenz und in welchem Umfang nichteuropäische Staaten zu beteiligen wären.

Die sowjetische Regierung hoffe, daß die Bundesregierung den Budapester Appell und den darin enthaltenen Konferenzvorschlag unter dem Blickwinkel einer umfassenden Beurteilung der Lage in Europa und unter Beachtung der Interessen der europäischen Völker prüfen werde. Alle europäischen Völker seien doch ohne Zweifel daran interessiert, Europa vor militärischen Konflikten und ernsten Krisensituationen zu bewahren; sie wünschten vielmehr gutnachbarliche Beziehungen und verstärkte Zusammenarbeit. Was die vorgeschlagene Konferenz angehe, so sei die sowjetische Regierung zu einem Meinungsaustausch und zu Konsultationen über den gesamten damit zusammenhängenden Fragenkomplex bereit, was ja auch im Budapester Appell betont worden sei. Sie glaube, daß ein Meinungsaustausch über diese Fragen zu einem besseren Verstehen der Absichten und Ziele und zu einer allmäßlichen Annäherung der Standpunkte der einzelnen Regierungen führen könnte. Er, als sowjetischer Botschafter in Bonn, sei von seiner Regierung beauftragt worden, die entsprechenden Kontakte mit der Bundesregierung über diese Fragen fortzusetzen.

Der Botschafter fuhr fort, er wolle noch eine Frage berühren. Bei der internationalen Diskussion über die Vorbereitung der vorgeschlagenen Konferenz hätten verschiedene Vertreter westlicher Länder die Auffassung vertreten, daß die mangelnde Bereitschaft der Bundesregierung, der Teilnahme beider deutscher Staaten an einer derartigen Konferenz zuzustimmen, ein ernstes Hindernis für das Zustandekommen der Konferenz darstelle. Falls jedoch die Bundesregierung von der Tatsache der Existenz zweier deutscher Staaten ausgehe und wirklich eine Entspannung zwischen ihnen wünsche, dann werde sie auch Möglichkeiten finden, um dieses Hindernis zu beseitigen. Bei dieser Überlegung berücksichtige die sowjetische Regierung ebenfalls die positive Reaktion des Herrn Ministers im Hinblick auf den Vorschlag, eine derartige Konferenz einzuberufen.

Der Botschafter schloß seine Ausführungen mit der Bemerkung, daß er hoffe, er habe mit seinen Erläuterungen die Fragen beantwortet, die der Herr Minister während des Gesprächs am 1. April gestellt habe und allgemein zu einer Klärung des Inhalts des Budapester Appells beigetragen.

Der Herr *Minister* dankte dem Botschafter für die rasche Beantwortung verschiedener während des letzten Gesprächs aufgeworfener Fragen und sagte, er sei überzeugt, daß die heutigen Erläuterungen des Botschafters zum besseren Verständnis verschiedener Passagen des Budapester Appells beitragen würden. Für ihn seien diese Erläuterungen nicht nur für seine eigene Meinungsbildung wichtig, sondern auch im Hinblick auf die Gespräche, die er in der nächsten Woche im Ausland zu führen haben werde.⁶

Er wolle dem Botschafter versichern, daß die Bundesregierung mit allen Regierungen übereinstimme, deren Ziel es sei, die Spannungen in der Welt zu reduzieren und ein Sicherheits- und Friedenssystem in Europa zu errichten. Er begrüßte die von der sowjetischen Regierung geäußerte Bereitschaft, den Mei-

⁶ Bundesminister Brandt hielt sich vom 9. bis 11. April 1969 anlässlich der NATO-Ministerratstagung in Washington auf.

nungsaustausch mit der Bundesregierung fortzusetzen, ein Angebot, auf das man mit Gewißheit zurückkommen werde.

Im Augenblick messe die Bundesregierung der Klärung des Inhalts der von den Warschauer-Pakt-Staaten vorgeschlagenen Konferenz noch größere Bedeutung bei als den Fragen der Vorbereitung. Sie stimme jedoch der sowjetischen Auffassung zu, daß eine äußerst gründliche Konferenzvorbereitung unerlässlich sei, wenn der Konferenz ein Erfolg beschieden sein solle. Sollte nämlich eine derartige Konferenz scheitern, so wäre dies schlechter, als wenn man sie überhaupt nicht einberufen hätte.

Zum Schluß seiner Ausführungen, so fuhr der Minister fort, habe der Botschafter auch von der DDR gesprochen. Er, der Minister, habe am 1. April diese Frage absichtlich nicht berührt. Natürlich sei ihm klar, daß auch die DDR-Regierung zu den Regierungen gehöre, die den Budapester Appell verfaßt und publiziert hätten. Diese Feststellung ändere jedoch nichts an der grundsätzlichen Haltung der Bundesregierung, wonach die DDR im Verhältnis zur Bundesrepublik nicht als Ausland und die DDR-Regierung nicht als eine ausländische Regierung, und ferner beide Teile Deutschlands auch nicht als fremde Nation betrachtet würden. Er wolle aber heute diesen Gedanken nicht vertiefen.

Für besonders wichtig halte er folgende, heute von Botschafter Zarapkin gemachte Feststellungen:

- 1) Mit dem Budapester Appell werde neben der Vorbereitung der vorgeschlagenen Konferenz auch eine Verbesserung der Beziehungen zwischen den Ländern des Ostens und des Westens angestrebt, und zwar auf multilateraler und bilateraler Grundlage.
- 2) Aus der Sicht der Warschauer-Pakt-Staaten gebe es keine Vorbedingungen für die vorgeschlagene Konferenz.

Der Botschafter könne sicher sein, daß seine heute abgegebenen Erläuterungen sehr aufmerksam in die Überlegungen der Bundesregierung einbezogen werden würden.

Botschafter *Zarapkin* sagte, der Herr Minister habe während des letzten Gesprächs erklärt, er sehe in einer Reihe von Punkten des Budapester Appells eine Übereinstimmung der Auffassungen. Er wäre dankbar, wenn der Herr Minister die Punkte nennen könnte, wo sich die Standpunkte deckten.

Der Herr *Minister* antwortete, es gebe in der Tat eine ganze Reihe von Punkten in diesem Appell, bei denen man von gleichen Auffassungen sprechen könne; vielleicht sogar mehr, als der Botschafter glauben möge. Ganz allgemein wolle er feststellen, daß die großen in dem Appell angesprochenen Zielsetzungen die gleichen seien wie die der Bundesregierung. Auch in einer Reihe der in dem Appell enthaltenen Einzelfragen deckten sich die Auffassungen. Der Herr Minister erwähnte dann beispielhaft einige Punkte aus dem Budapester Appell, wobei er mit besonderem Nachdruck folgenden Satz zitierte: „Ein dauerhaftes System der europäischen Sicherheit würde die objektive Möglichkeit und Notwendigkeit schaffen, in gemeinsamen Anstrengungen große Projekte auf dem Gebiet der Energetik, des Verkehrswesens usw. zu realisieren, die in direkter Beziehung zum Wohlstand der Bevölkerung des gesamten Kontinents

stehen. Gerade dieses Gemeinsame kann und sollte das Fundament der europäischen Zusammenarbeit bilden.“

Botschafter *Zarapkin* bemerkte, daß sich durch derartige Zielsetzungen weitere Perspektiven eröffneten, die zu Wohlstand und Reichtum der Völker und nicht zu Tod und Zerstörung führen würden. Er hoffte, daß in Europa ein genügendes Maß an Vernunft vorhanden sein werde, um den Weg des Friedens, nicht aber den Weg des Krieges zu beschreiten. Abschließend sagte der Botschafter, er würde sich freuen, wenn auch der Herr Minister den Eindruck hätte, daß das heutige Gespräch ihm in konstruktiver Weise seine Unterredungen in Washington erleichtern werde.

Der Herr *Minister* antwortete, er sei für das heutige Gespräch sehr dankbar, weil er es für seine persönliche Orientierung und auch für die Unterrichtung der Bundesregierung für nützlich und wichtig halte.

Das in einer freundlichen Atmosphäre geführte Gespräch dauerte von 17.00 bis 18.00 Uhr.

Ministerbüro, Bd. 470

117

Gespräch des Staatssekretärs Duckwitz mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin

Z A 5-45.A/69 VS-vertraulich

8. April 1969¹

Der Herr Staatssekretär des Auswärtigen Amtes empfing am 8. April 1969 den sowjetischen Botschafter Zarapkin zu einer Unterredung, an der sowjetischerseits der Presseattaché der Botschaft, Bogomolow, teilnahm.

Staatssekretär *Duckwitz* sagte einleitend, er wolle nun, wie vom Bundesminister des Auswärtigen in einem der letzten Gespräche mit Botschafter Zarapkin bereits angedeutet², einige praktische Fragen der deutsch-sowjetischen Beziehungen zur Sprache bringen. Er wolle mit einem Thema beginnen, welches der deutschen Seite sehr am Herzen liege, nämlich mit der Frage der Luftverkehrsverhandlungen. Die Bundesregierung sei sehr daran interessiert, diese Verhandlungen zu einem guten Ende zu bringen, und habe bei der ersten Verhand-

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Buring am 9. April 1969 gefertigt. Hat Staatssekretär Duckwitz vorgelegen.

Die Aufzeichnung wurde am 10. April 1969 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Noebel an das Ministerbüro geleitet. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Zur Unterrichtung des Herrn Ministers.“

Hat Bundesminister Brandt am 13. April 1969 vorgelegen.

² Am 1. April 1969 teilte Bundesminister Brandt dem sowjetischen Botschafter mit, daß die Bundesregierung über „eine ganze Reihe von Fragen“ mit der sowjetischen Regierung zu sprechen wünsche. Entsprechende Gespräche könnten zwischen Zarapkin und Staatssekretär Duckwitz stattfinden. Vgl. Ministerbüro, Bd. 470.

Für das Gespräch vgl. auch Dok. 116, Anm. 5.

lungsrunde im Dezember vorigen Jahres die sowjetische Seite gebeten, ihren Standpunkt in einer bestimmten Frage zu überprüfen.³ Die deutsche Seite habe bei verschiedenen Anlässen in Bonn und in Moskau darauf hingewiesen, daß die Erwähnung von Berlin-Schönefeld in dem Flugplan der Aeroflot für die deutsche Seite große Probleme aufwerfe. Sie habe Anlaß zu großer Sorge hinsichtlich des Ausgangs der Verhandlungen, falls die sowjetische Seite auf der Einbeziehung dieses Flugplatzes in den Flugplan bestehen sollte. Hinzu komme, daß die bisherige Konsultation mit den drei Westmächten ergeben habe, daß diese der Einbeziehung Berlins in den Flugplan ablehnend gegenüber stünden.⁴ Sie betrachteten die Erwähnung Schönefelds als eine wesentliche Veränderung des Status quo, deren Folgen nicht zu übersehen seien.

Die deutsche Seite sei daher lebhaft daran interessiert zu erfahren, ob man sowjetischerseits inzwischen eine Überprüfung der Haltung hinsichtlich Schönefelds vorgenommen habe. Eine solche Überprüfung sei seinerzeit von der deutschen Seite vorgeschlagen worden. Letztere halte es nicht für ratsam, in die zweite Verhandlungsphase einzutreten, bevor dieser Punkt geklärt sei. Dieser Standpunkt werde auch von den drei Westmächten eingenommen.

Er wolle nochmals betonen, daß der Bundesregierung sehr an einem positiven Ausgang der Verhandlungen gelegen sei, und richte daher an die sowjetische Regierung die Bitte, das sehr komplizierte Berlin-Problem, das von großer politischer Tragweite sei, bei diesem ersten Versuch einer Regelung der Luftverkehrsbeziehungen zwischen den beiden Ländern auszuklammern.

Botschafter *Zarapkin* antwortete, die deutsche Seite habe sich bei den Verhandlungen Ende 1968 im Hinblick auf die sowjetischen Vorschläge sehr optimistisch gezeigt. Die heutige Mitteilung des Herrn Staatssekretär sei daher recht entmutigend. Es sei ihm nicht klar, weshalb die sowjetischen Vorschläge hinsichtlich der Einbeziehung des Flugplatzes Berlin-Schönefeld – aus rein kommerziellen Gründen – für die Bundesregierung ein erschwerendes Moment bei der Verhandlungsführung darstellten.

Der Herr *Staatssekretär* antwortete, die Einbeziehung Schönefelds würde auch nach Ansicht der drei alliierten Mächte sehr komplizierte Probleme aufwerfen. Wenn der Botschafter festgestellt habe, eine derartige Mitteilung sei entmutigend, so wolle er darauf antworten, es sei doch gewiß besser, bereits jetzt Klarheit zu schaffen und ohne Illusionen in die zweite Verhandlungsrunde zu gehen, da andernfalls die Verhandlungen ja doch nicht zu einem guten Abschluß gebracht werden könnten. Er richte daher nochmals den dringenden Appell und die Bitte an die sowjetische Regierung zu prüfen, ob man bei der Fortsetzung der Verhandlungen auf die Einbeziehung Schönefelds in den Flugstreckenplan verzichten könne.

Botschafter *Zarapkin* erwiederte, die sowjetische Seite habe bei der ersten Verhandlungsrunde viel Entgegenkommen gezeigt. Als deutscherseits erklärt worden sei, es werde Schwierigkeiten bereiten, Lufthansa-Flugzeuge über Berlin

³ Zu den Luftverkehrsverhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vom 10. bis 17. Dezember 1968 vgl. Dok. 3.

⁴ Zur Haltung der Drei Mächte in der Frage der Einbeziehung des Flughafens Berlin-Schönefeld in ein Luftverkehrsabkommen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. Dok. 110.

fliegen zu lassen, habe die sowjetische Seite erklärt, sie habe nichts gegen solche Flüge einzuwenden. Natürlich müßte man dann auch den Aeroflot-Flugzeugen gestatten, Berlin-Schönefeld in den Flugstreckenplan einzubeziehen. Es gehe der Aeroflot hierbei nur um kommerzielle Überlegungen. Angesichts des gezeigten sowjetischen Entgegenkommens habe man gehofft, daß die westdeutsche Seite diese Frage nicht zu einem „harten Punkt“ machen werde. Ausgehend von diesen Überlegungen müsse er das, was der Herr Staatssekretär ihm nun als Ergebnis dreimonatiger Prüfungen mitgeteilt habe, als enttäuschend bezeichnen.

Als seinerzeit die Verhandlungen liefen, habe die deutsche Delegation darauf hingewiesen, daß die eventuelle Benutzung der Luftkorridore durch Aeroflot-Flugzeuge Schwierigkeiten aufwerfen würde. Um in den Verhandlungen voranzukommen, sei sowjetischerseits erklärt worden, man könne bei der Festlegung der Flugstrecken auf die Benutzung der Luftkorridore verzichten. Auch dies sei ein sowjetisches Entgegenkommen gewesen.

Ganz unverständlich sei ihm die Äußerung des Herrn Staatssekretärs, wonach man in der eventuellen Benutzung des Flugplatzes Berlin-Schönefeld durch Aeroflot-Flugzeuge eine Verletzung beziehungsweise Veränderung des Status von Berlin sehe. Dieser Vorschlag sei doch sowjetischerseits aus rein kommerziellen Erwägungen erfolgt. Er könne keinen Zusammenhang zwischen diesen beiden Fragen erkennen.

Der *Staatssekretär* antwortete, wenn es nur um kommerzielle Dinge ginge, so würde man sehr rasch einig werden. Hier aber werde das sehr große und komplizierte Berlin-Problem angesprochen. Die deutsche Seite habe bereits bei der ersten Verhandlungs runde die Befürchtung geäußert, daß durch eine Einbeziehung Schönefelds der Status quo Berlins verändert werden könnte, eine Befürchtung, die sich nach den inzwischen durchgeföhrten Konsultationen mit den drei alliierten Mächten noch verstärkt habe. Daher seine Bitte, Schönefeld aus den Gesprächen im Rahmen der Verhandlungen auszuklammern, um Schwierigkeiten zu vermeiden.

Botschafter *Zarapkin* fragte, ob diese letzte Bemerkung so zu verstehen sei, daß man in einem Luftverkehrsabkommen den Flugplatz Berlin-Schönefeld zwar nicht erwähnen sollte, aber in der Praxis doch benutzen könnte.

Der Herr *Staatssekretär* antwortete, dieser Flugplatz dürfe in die Vertragsbestimmungen nicht aufgenommen werden. Im übrigen halte er es auch nicht für notwendig, bei der Festlegung einer neuen Fluglinie unbedingt eine Zwischenlandung in Berlin – sowohl für die eine als auch für die andere Luftverkehrsgeellschaft – vorzusehen. Man könne doch andere Zwischenlandepunkte benutzen. Er habe heute keine endgültige Antwort von Botschafter *Zarapkin* erwartet, sondern bitte nochmals, seine Ausführungen der sowjetischen Regierung zu übermitteln und dabei darauf hinzuweisen, daß der deutschen Seite im Sinne einer erfolgversprechenden Weiterführung der Verhandlungen sehr daran gelegen sei, das Berlin-Problem aus diesen Luftverkehrsverhandlungen auszuklammern.⁵

5 Zur Reaktion der sowjetischen Regierung auf die Bitte der Bundesregierung vgl. Dok. 196.

Der Staatssekretär wandte sich nun einer anderen Frage, nämlich der Ausweitung und Formalisierung der Handelsbeziehungen zwischen den beiden Ländern zu. Er wolle hierbei an das Gespräch vom 11. Februar d. J. anknüpfen, das in der Residenz des Botschafters mit dem Bundesminister des Auswärtigen geführt worden sei.⁶ Anschließend führte er folgendes aus:

„Ihren Überlegungen über sowjetische Bezüge aus der BRD etwa für das Automobilwerk Togliatti oder für den Bau von Erdgasleitungen wird von den zuständigen Stellen nachgegangen. Ich glaube, wir sollten bald einmal ein persönliches Gespräch zwischen den für den Außenhandel verantwortlichen Ministern⁷ ins Auge fassen, so wie wir im Oktober v. J. bereits eine Unterredung der für die Außenpolitik verantwortlichen Ressortleiter unserer beiden Länder⁸ hatten.

Wir hatten uns bereits im letzten Jahr bemüht, Außenhandelsminister Patolitschew zu einem Besuch der Hannover-Messe einzuladen, allerdings ohne Erfolg. Inzwischen hat Herr Patolitschew Westberlin besucht.⁹ Wir könnten uns vorstellen, daß er Interesse hätte, unsere größte Industrieausstellung zu sehen, zu der wir ja regelmäßig hohe sowjetische Gäste empfingen. Der Botschafter solle doch einmal in Moskau sondieren, ob der Minister Patolitschew einer Einladung der Messegesellschaft Hannover Folge leisten könne. Bei dieser Gelegenheit könnten mit Mitgliedern der Bundesregierung oder deren Vertretern Fragen der Ausweitung des Handels besprochen werden. Später könne sich Botschafter Emmel, falls erforderlich, nach Moskau begeben, um diese Gespräche zu konkretisieren.“

Botschafter Zarapkin bat den Staatssekretär zunächst um eine Präzisierung, da er sich nicht daran erinnern könne, daß bei diesem Gespräch von westdeutschen Lieferungen für das Togliatti-Werk bzw. von Erdgaslieferungen die Rede gewesen sei.

Staatssekretär Duckwitz stellte klar, daß es sich bei diesem Gespräch am 11. Februar – der Botschafter habe damals Außenminister Brandt zu einem Lunch eingeladen – um Zulieferungen für das Togliatti-Werk gehandelt habe, die nach sowjetischen Vorstellungen eventuell durch erhöhte sowjetische Öllieferungen kompensiert werden könnten, und ferner nicht um Gaslieferungen, sondern um den Bau von Erdgasleitungen.

⁶ Bundesminister Brandt hielt sich auf Einladung des sowjetischen Botschafters Zarapkin privat in dessen Haus auf. Dazu notierte er: „Vor dem Essen nahm mich Zarapkin beiseite und sagte, er sehe voraus, daß in diesem Jahr die sowjetischen Importe aus der Bundesrepublik sich wesentlich steigern würden. Es würden für etwa 300 Mio. DM Ausrüstungen für die Automobilwerke in Togliattistadt eingeführt werden. Die Gegenlieferungen, die im wesentlichen aus Öl bestehen sollten, stießen jedoch – was die erforderlichen Lizzenzen angehe – noch auf gewisse Schwierigkeiten.“ Des Weiteren habe der Botschafter davon gesprochen, „daß es in der Bundesrepublik ein Interesse an Erdgaslieferungen aus der Sowjetunion gebe. Er bat mich zu klären, wie dies von unserer Seite beurteilt werde.“ Vgl. die Aufzeichnung von Brandt vom 11. Februar 1969; VS-Bd. 10090 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1969.

⁷ Karl Schiller und Nikolaj Semjonowitsch Patolitschew.

⁸ Zum Gespräch zwischen Bundesminister Brandt und dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 8. Oktober 1968 in New York vgl. AAPD 1968, II, Dok. 328.

⁹ Am 25. Januar 1969 hielt sich der sowjetische Außenhandelsminister Patolitschew zum Besuch einer Musterausstellung sowjetischer Exportgüter in Berlin (West) auf. Zu politischen Gesprächen kam es dabei nicht. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruetz vom 28. Januar 1969; VS-Bd. 4388 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

Botschafter *Zarapkin* sagte, er könne sich nicht mehr im einzelnen an diese Gesprächspunkte erinnern, doch wolle er betonen, daß der Wunsch nach sowjetischen Erdgaslieferungen in die Bundesrepublik nicht von sowjetischer Seite ausgegangen sei, sondern von westdeutscher Seite. Diese Frage sei von verschiedenen westdeutschen Geschäftsleuten und offiziellen Persönlichkeiten angeschnitten worden und unter anderem auch auf nationalen und internationalen Gaskonferenzen zur Sprache gekommen. Jedenfalls sei eine entsprechende Initiative von der westdeutschen Seite ausgegangen und nicht von sowjetischen Stellen. Was die Zulieferungen für das Togliatti-Werk anbelange, so seien seines Wissens doch wohl gewisse Lieferungen von westdeutschen Firmen im Gange.

Auf die Frage des *Staatssekretärs*, wie er die Chancen eines Besuches von Patolitschew in Hannover beurteile, antwortete der *Botschafter*, er habe diese bereits von Außenminister Brandt am 1. April vorgetragene Anregung nach Moskau weiterberichtet. Eine Antwort stehe noch aus.¹⁰

Im Hinblick auf die Ausweitung der bilateralen Handelsbeziehungen und auf eine eventuelle Formalisierung derselben habe die sowjetische Seite bei den letzten offiziellen Gesprächen im Oktober 1966 in Moskau¹¹ ihre Ansichten klar dargelegt. Leider habe es zu den seinerzeit unterbreiteten sowjetischen Vorschlägen bisher noch keine positive Reaktion der westdeutschen Seite gegeben.

Staatssekretär *Duckwitz* entgegnete, durch autonome Liberalisierungsmaßnahmen der Bundesregierung¹² seien seit 1967 erhebliche Fortschritte erzielt worden. Unter der Voraussetzung des Abschlusses eines entsprechenden Abkommens würden in Anwendung der neuen Liberalisierungsbestimmungen nur noch 25 % der sowjetischen Lieferungen in die Bundesrepublik kontingentiert bleiben. Was die von sowjetischer Seite geforderte Meistbegünstigung anbelange, so sei die Gewährung derselben im Hinblick auf die EWG-Verträge nicht zulässig. Über eine „Good-Will-Erklärung“ zwecks Vermeidung einer Wiederholung des Röhrenembargos¹³ könne man jederzeit sprechen. Aus all diesen Überlegungen halte er es für sinnvoll, ein Gespräch zwischen den beiden Fachministern ins Auge zu fassen.

Botschafter *Zarapkin* sagte, er werde entsprechend nach Moskau berichten.

Der Herr *Staatssekretär* wandte sich nun einem weiteren Punkt, nämlich der Frage sowjetischer Propagandaangriffe gegen die Bundesrepublik, zu. Es gehe hierbei zunächst um die sowjetischen Unterstellungen wegen einer angeblichen

¹⁰ Der sowjetische Außenhandelsminister Patolitschew besuchte am 28./29. April 1969 die Hannover-Messe. Vgl. dazu Dok. 135, Anm. 2.

¹¹ Zu den Wirtschaftsverhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vom 4. bis 12. Oktober 1966 vgl. AAPD 1966, II, Dok. 318 und Dok. 369.

¹² Zu den Liberalisierungsmaßnahmen der Bundesregierung vom 6./7. Mai 1966 für Einführen aus osteuropäischen Staaten vgl. AAPD 1966, I, Dok. 159.

¹³ In Übereinstimmung mit einem Beschuß des Ständigen NATO-Rats vom 21. November 1962 erließ die Bundesregierung am 14. Dezember 1962 eine Rechtsverordnung, durch die rückwirkend der Export von Großröhren mit einem Außendurchmesser von mehr als 18 Zoll in die UdSSR und die übrigen Ostblock-Staaten genehmigungspflichtig wurde. Für den Wortlaut der Verordnung vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 238 vom 18. Dezember 1962, S. 1.

Am 10. November 1966 beschloß der Ständige NATO-Rat, das Röhrenembargo mit sofortiger Wirkung aufzuheben. Vgl. dazu die Meldung „Die NATO hebt das Röhrenembargo auf“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 11. November 1966, S. 1.

Achse Bonn–Peking.¹⁴ Die Bundesregierung bedauere die diesbezügliche sowjetische Propaganda. Anschließend führte der Staatssekretär folgendes aus:

„Die von sowjetischen Massenmedien seit den Ussuri-Zwischenfällen wieder verstärkt verbreiteten Behauptungen sind unwahr. Sie sind uns um so unverständlicher, als der sowjetische Botschafter den Bundeskanzler, ebenso wie eine Reihe anderer Regierungschefs, kürzlich über den Ussuri-Zwischenfall unterrichtet hat, ohne derartige Vorwürfe auch nur anzudeuten.¹⁵ Der Bundeskanzler hat in diesem Gespräch klargemacht, daß die Bundesregierung nicht an Spannungen interessiert ist und auf eine friedliche Bereinigung der strittigen Fragen hofft.

Wir geben der Erwartung Ausdruck, daß die sowjetischen Massenmedien aufhören, unwahre Behauptungen dieser Art gegen die Bundesrepublik zu verbreiten; wir behalten uns vor, die Öffentlichkeit davon zu unterrichten, daß die sowjetischen Unterstellungen zur angeblichen Achse Bonn–Peking auch gegenüber dem sowjetischen Botschafter offiziell als unwahr zurückgewiesen wurden.“

Ein weiterer Angriffspunkt der sowjetischen Propaganda sei, so fuhr der Staatssekretär fort, die deutsche Beteiligung an dem Gasultrazentrifugen-Projekt.¹⁶ Hierzu führte er folgendes aus:

„Wie der Sowjetregierung bekannt ist, hat die Bundesrepublik Deutschland bereits 1954 völkerrechtlich auf die Herstellung von Kernwaffen verzichtet.¹⁷ Die Nichtverbreitung von Kernwaffen ist ein kontinuierliches Element der erklärten und praktizierten Politik nicht nur der gegenwärtigen Bundesregierung, sondern auch aller vorhergehenden Regierungen.

Das vorgesehene Gemeinschaftsprojekt zur Gewinnung niedrig angereicherten Urans dient nur friedlichen Zwecken. Dies geht aus den Erklärungen über die Zusammenarbeit klar hervor, die allgemein bekannt sind.¹⁸ Wie die Sowjetunion

¹⁴ Referat II A 4 konstatierte eine Zunahme von Behauptungen in der sowjetischen Presse über ein angebliches Zusammenwirken zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik China. Dabei werde „ein Zusammenhang zwischen der Abhaltung der Bundesversammlung in Berlin und den Zwischenfällen am Ussuri konstruiert. Unter dem Eindruck der ‚verabredeten‘ Zwischenfälle habe der Kanzler dann doch an der Berlin-Entscheidung festgehalten, nachdem er vorher zu ‚vernünftigen‘ Regelungen bereitgewesen sei.“ Für die undatierte und unsignierte Aufzeichnung vgl. Referat II A 4, Bd. 1053.

¹⁵ Für das Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin vom 11. März 1969 vgl. Dok. 96.

¹⁶ In der sowjetischen Presse wurde berichtet, daß das deutsch-britisch-niederländische Projekt einer Gasultrazentrifuge der Bundesrepublik die Herstellung von kernwaffenfähigem Uran und Plutonium ermögliche. Vgl. dazu den Artikel „Bez Ceremonij“, IZVESTIJA vom 7. März 1969, S. 2. Am 13. März 1969 äußerte die sowjetische Tageszeitung „Pravda“ die Befürchtung, die Gasultrazentrifuge könne zum Schlupfloch für „westdeutsche militaristische Kreise“ werden, um sich legal den Zugang zu Atomwaffen zu verschaffen. Derartige Versuche würden jedoch „eine unverzügliche und wirksame Abfuhr erhalten“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 386 des Botschafters Allardt, Moskau, vom 14. März 1969; Referat I A 6, Bd. 348.

¹⁷ Zum Verzicht der Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen vgl. Dok. 31, Anm. 6.

¹⁸ Im Kommuniqué über die Besprechungen zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den Niederlanden am 11. März 1969 in London über eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Urananreicherung durch Gasultrazentrifugen hieß es: „Die Minister erinnerten an ihre [...] Auffassung, daß Absprachen über eine Zusammenarbeit mit der Politik der drei Staaten hinsichtlich der Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen und ihrer internationalen Verpflichtung auf diesem Gebiet in Einklang stehen müssen.“ Vgl. BULLETIN 1969, S. 306.

weiß, ist niedrig angereichertes Uran nicht für die Herstellung von Kernwaffen geeignet. Die Sowjetregierung weiß auch, daß die Bundesrepublik als Mitglied der Europäischen Atomgemeinschaft dem multinationalen Kontrollsysteem von EURATOM unterliegt. Dieses erstreckt sich auf die gesamte nukleare Tätigkeit der Bundesrepublik Deutschland. Die Sowjetregierung dürfte sich daher auch bewußt sein, daß die in den sowjetischen Massenmedien aufgestellten Behauptungen unwahr sind und nur den Zweck haben können, Spannungen zu schüren, Mißtrauen zu säen und das Ansehen der Bundesrepublik zu beeinträchtigen.

Die Bundesregierung bedauert diese Haltung und weist die von den sowjetischen Massenmedien im Zusammenhang mit dem Gasultrazentrifugen-Projekt aufgestellten unwahren Behauptungen entschieden zurück. Sie unterstreicht gleichzeitig die Bedeutung, die sie der ungehinderten Forschung, Entwicklung und Nutzung der Kernenergie für friedliche Zwecke ohne jede Diskriminierung beimißt. Sie legt Wert auf die Feststellung, daß dies die Herstellung von angereichertem Uran für friedliche Zwecke einschließt. Sie hofft, daß die in Betracht kommenden sowjetischen Organe im Interesse der deutsch-sowjetischen Beziehungen sich künftig der Verbreitung unwahrer, gegen die Bundesrepublik gerichteter Behauptungen enthalten.“

Der Staatssekretär sagte zusammenfassend, er wolle darauf verzichten, die sowjetischen Quellen zu nennen, aus denen die erwähnten unwahren Behauptungen stammten. Diese Quellen stünden jedoch im Bedarfsfall jederzeit zur Verfügung.

Botschafter *Zarapkin* brachte in seiner Erwiderung die in solchen Fällen sowjetischerseits üblichen Argumente. Er betonte, die entsprechenden Meldungen hätten sich die sowjetischen Journalisten gewiß nicht aus den Fingern gesogen, sondern sie stammten vielmehr größtenteils aus westlichen Quellen, so z.B. aus der englischen und französischen Presse, zum Teil auch aus in der Bundesrepublik erschienenen Pressemeldungen. Er müsse daher die gegen die sowjetischen Massenmedien gerichteten Beschuldigungen als unbegründet zurückweisen. Im übrigen wolle er darauf hinweisen, daß es in bezug auf die beiden von Staatssekretär Duckwitz erwähnten Punkte keinerlei offizielle Erklärungen von Seiten der sowjetischen Regierung gebe. Schließlich sei die sowjetische Presse genauso frei wie die westdeutsche Presse.

Anschließend ging Botschafter *Zarapkin*, wie bei derartigen Anlässen üblich, zum Gegenangriff über. Er führte aus, die westdeutschen Massenmedien hätten im Zusammenhang mit dem sowjetisch-chinesischen Grenzkonflikt eine tendenziöse, teilweise sogar offen prochinesische Haltung eingenommen. Dies sei um so verwunderlicher und bedauernswert, als doch der Bundeskanzler in einem Gespräch mit ihm geäußert habe, er sei aufgrund des ihm vorliegenden Materials – nicht nur des sowjetischen – der Ansicht, daß die Chinesen die Feindseligkeiten eröffnet hätten. Bei diesem Gespräch habe er dem Herrn Bundeskanzler eine offizielle sowjetische Erklärung zum Ussuri-Zwischenfall übergeben. Darin sei von einer Achse Bonn–Peking nicht einmal andeutungsweise die Rede. Aus diesen Darlegungen müsse der Staatssekretär ersehen, daß im Grunde genommen die sowjetische Seite Anlaß zur Beschwerde über die westdeutsche Propaganda habe, die eine feindselige gegen die Sowjetunion gerichtete

Tendenz zeige, und nicht umgekehrt. Er hoffe, daß die Bundesregierung entsprechende Maßnahmen zur Abstellung derartiger Angriffe treffen werde.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, daß man angesichts der in der Bundesrepublik herrschenden vollen Pressefreiheit keine Maßnahmen ergreifen, sondern nur versuchen könne, durch Vernunft einzuwirken. Im übrigen gebe es in jedem Lande Presseorgane und Korrespondenten, die unseriös seien und Unsinn schrieben. Im seriösen Teil der westdeutschen Presse gebe es ganz gewiß keine prochinesische und sowjetfeindliche Propaganda. Die seriösen Presseorgane hätten sich beim sowjetisch-chinesischen Konflikt äußerst korrekt verhalten. Wenn dabei ausländische Pressemeldungen wiedergegeben würden, so bedeute dies nicht, daß man sich die darin enthaltenen Standpunkte zu eigen mache.

Botschafter *Zarapkin* erwiderte, er wolle nicht abstreiten, daß ein Teil der sogenannten seriösen Presse korrekt berichte. Man dürfe jedoch dabei nicht vergessen, daß die Auflagen der seriösen Zeitungen im Vergleich zu den sogenannten Massenblättern außerordentlich gering seien. Er wolle beispielhaft nur die „Bildzeitung“ mit einer Auflage von 5 Millionen erwähnen. Somit sei doch alles sehr relativ.

Staatssekretär *Duckwitz* antwortete, das sei wohl richtig; er bedauere, daß jedesmal, wenn der Versuch unternommen werde, irgendwelche strittigen Probleme zu lösen, derartige Versuche durch tendenziöse Presseartikel, deren Ziel es sei, Unfrieden zu verbreiten und Mißtrauen zu säen, gestört würden. Dieser Vorwurf richte sich nicht nur gegen die sowjetische, sondern auch gegen einen Teil der eigenen Presse.

Botschafter *Zarapkin* sagte abschließend, die Presseberichte spiegelten schließlich doch bis zu einem gewissen Grade den Charakter der gegenseitigen Beziehungen wider. Solange es nicht gelingen werde, unter Berücksichtigung der Realitäten die zwischen den beiden Ländern strittigen Probleme zu lösen, werde sich vermutlich die Form der beiderseitigen Presseberichterstattung kaum ändern.

Der Herr *Staatssekretär* versicherte, die Bundesregierung sei jedenfalls bemüht, im Rahmen ihrer Möglichkeiten gegen eine unsachliche Berichterstattung betreffend die Sowjetunion anzugehen, und er hoffe dies auch von seiten der zuständigen sowjetischen Organe im Hinblick auf die Bundesrepublik. – Abschließend wurde vereinbart, der Presse lediglich mitzuteilen, daß bei dem heutigen Gespräch über Fragen der bilateralen Beziehungen gesprochen worden sei.

Das Gespräch dauerte von 16.30 bis 18.15 Uhr.

VS-Bd. 10090 (Ministerbüro)

**Ministerialdirektor Ruete, z.Z. Washington,
an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-12105/69 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 810**

**Aufgabe: 9. April 1969, 16.15 Uhr
Ankunft: 9. April 1969**

Betr.: Unterredung des Bundesaußenministers mit Secretary of State Rogers¹

Bei dem heutigen, 45 Minuten dauernden Gespräch zwischen dem Bundesaußenminister und Secretary of State Rogers wurden folgende Themen behandelt: Kanada-Besuch des Bundesaußenministers², Nichtverbreitungsvertrag, sowjetische Interventionsansprüche³, neue Berlin-Initiative, Budapester Appell, Nacher Osten.

1) Kanada-Besuch

Mr. Rogers erkundigte sich nach den Eindrücken des Bundesaußenministers bei seinem Kanada-Besuch. Der Minister berichtete über die Problematik der Neuorientierung der kanadischen Außen- und Verteidigungspolitik.⁴ Man war sich einig darüber, daß bei der bevorstehenden NATO-Konferenz keine Schwierigkeiten zu erwarten seien, daß jedoch spätestens bei der DPC-Sitzung im Mai⁵ ernsthafte Versuche unternommen werden müßten, die Kanadier umzustimmen. Rogers wies darauf hin, daß die Vereinigten Staaten aus naheliegenden Gründen zurückhaltend seien; sie hätten zu den kanadischen Ankündigungen keine kritischen Äußerungen getan.

2) Nichtverbreitungsvertrag

Rogers berichtete, daß er dem sowjetischen Botschafter⁶ vorgeschlagen habe, daß die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten den Vertrag gleichzeitig ratifizieren sollten. Die unmittelbare Antwort des Botschafters sei ablehnend, aber nicht überzeugend gewesen; Rogers erwartete, in Kürze klarere Darlegungen der

1 Bundesminister Brandt hielt sich vom 9. bis 11. April 1969 anlässlich der NATO-Ministerratstagung in Washington auf.

2 Bundesminister Brandt hielt sich vom 6. bis 8. April 1969 in Kanada auf und traf zu Unterredungen mit dem kanadischen Außenminister Sharp und Verteidigungsminister Cadieux zusammen.

3 Zur sowjetischen Interpretation der Artikel 53 und 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 (Feindstaatenklauseln) vgl. Dok. 14.

4 Am 3. April 1969 gab Ministerpräsident Trudeau bekannt, daß Kanada beabsichtige, seine Verpflichtungen im Rahmen der NATO abzubauen und seine in Europa stationierten Truppen zu reduzieren. Vgl. dazu den Artikel „Canada Will Cut Troops in NATO“; THE TIMES vom 5. April 1969, S. 4. Am 9. April 1969 teilte Ministerialdirektor Ruete, z.Z. Washington, aus den Unterredungen des Bundesministers Brandt mit der kanadischen Regierung mit: „Aus den offiziellen Gesprächen, noch stärker aber aus den Gesprächen, die bei den verschiedenen gesellschaftlichen Ereignissen geführt wurden, ergab sich der Eindruck, daß die NATO-freundlichen Kräfte der kanadischen Regierung für die weiteren Entschlüsse über die Rolle, die Kanada in der NATO spielen soll, unsere Unterstützung erwarten. Immer wieder wurde zum Ausdruck gebracht, daß die Bundesregierung ihre Einwände gegen etwaige Truppenreduzierungen, bzw. den Abzug kanadischer Truppen aus Europa, in aller Deutlichkeit vorbringen möge.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 809 vom 9. April 1969; Referat IA 5, Bd. 315.

5 Zur Sitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung der NATO (DPC) am 28. Mai 1969 in Brüssel vgl. Dok. 121, Anm. 4.

6 Anatolij Fjodorowitsch Dobrynin.

sowjetischen Regierung zu bekommen. In diesem Zusammenhang berichtete Hillenbrand, daß sich Roschtschin in Genf dahingehend geäußert habe, daß die Sowjetunion in gleichem Tempo wie die Vereinigten Staaten vorgehen solle, ohne daß die Ratifizierung von der Unterzeichnung durch die Bundesrepublik Deutschland abhängig gemacht werden sollten.

Auf Bitten von Rogers berichtete der Minister über den Stand der deutschen Überlegungen zur Unterzeichnung. Er wies darauf hin, daß besonders das politisch-psychologische Problem des sowjetischen Interventionsanspruches im Vordergrund unserer Überlegungen stehe. Wir würden es daher begrüßen, wenn ein Satz in das NATO-Kommuniqué aufgenommen würde, der diesen Interventionsanspruch zurückweise. Die französische Formulierung für den NATO-Bericht über Ost-West-Beziehungen scheine uns geeignet; jedoch hätten die Franzosen bisher deren Aufnahme in das NATO-Kommuniqué abgelehnt.⁷ Rogers meinte, daß die Vereinigten Staaten nichts gegen die Aufnahme eines derartigen Passus in das Kommuniqué einzuwenden hätten. Er stimmte auch der Anregung des Ministers zu, das amerikanische Statement vom 17.9.1968⁸ noch einmal zu wiederholen. Dafür gebe ihm eventuell die Pressekonferenz Gelegenheit, die er vor seiner Abreise zur SEATO-Tagung⁹ halten wolle. Er bemerkte hierzu: „If we agree on ideas, why shouldn't we say it in public.“

3) Vierertreffen

Rogers erkundigte sich sodann, was den Hauptgegenstand des Vierergesprächs bilden werde.¹⁰ Der Minister erläuterte die deutschen Anregungen, unter einem Vier-Mächte-Dach Gespräche zwischen beiden Teilen Deutschlands über gewisse Auflockerungen im innerdeutschen und Berlin-Verkehr herbeizuführen. Rogers erklärte, er habe keine Bedenken, bei Gesprächen mit dem sowjetischen Botschafter herauszufinden, wie die Sowjets zu einer solchen Initiative stünden.

4) Budapester Appell

Der Minister berichtete auf Bitten von Rogers kurz über seine Gespräche mit

⁷ Am 8. April 1969 hielt Botschafter Schnippenkötter fest, daß die französische Regierung hinsichtlich eines der NATO-Ministerratstagung vorzulegenden Papiers über den Stand der Ost-West-Beziehungen folgende Formulierung vorgeschlagen habe, mit der ein sowjetischer Interventionsanspruch gegenüber der Bundesrepublik zurückgewiesen werden könne: „The Allies will ... continue to repudiate the Soviet thesis about a right of intervention in the affairs of the Federal Republic of Germany.“ Die Formulierung mache deutlich, daß sie „nur die besondere Begründung des sowjetischen Interventionsanspruchs zurückweisen, die Existenz eines fortbestehenden kollektiven Interventionsrechts der vier Siegermächte jedoch offenhalten soll“. Eine Aufnahme dieser Formulierung in den NATO-Bericht sei gleichwohl nützlich, „weil damit zum erstenmal die Außenminister aller NATO-Staaten in einem gemeinsamen Beschuß den sowjetischen Interventionsanspruch zurückweisen würden“. Die Bundesregierung solle versuchen, eine Wiederholung dieser Formulierung im Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung zu erreichen. Falls sich Frankreich dem jedoch widersetzen sollte, solle darauf nicht bestanden werden, um die Aufnahme des Passus in den NATO-Bericht nicht zu gefährden. Vgl. VS-Bd. 2663 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

Für die NATO-Studie CM(69)18 „The State of East-West Relations and its Implications for the Alliance“ vom 5. Mai 1969 vgl. VS-Bd. 4393 (II A 1).

Das Kommuniqué der NATO-Ministerkonferenz vom 11. April 1969 enthielt keine Formulierung zum sowjetischen Interventionsanspruch. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 235–237.

⁸ Zur Erklärung des amerikanischen Außenministeriums über Artikel 53 und 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 (Feindstaatenklauseln) vgl. Dok. 14, Anm. 13.

⁹ Die 14. Tagung der SEATO fand am 20./21. Mai 1969 in Bangkok statt.

¹⁰ Vgl. dazu Dok. 120.

Botschafter Zarapkin¹¹ und betonte, daß wir zwar den Gedanken einer Europäischen Sicherheitskonferenz gegenwärtig nicht für aktuell hielten, daß es uns jedoch angezeigt erscheine, dem Appell der Warschauer-Pakt-Staaten nicht von vornherein ablehnend zu begegnen; eine negative Haltung würde nur die unrechten Elemente in den verschiedenen Oststaaten ermutigen.

Rogers unterstrich, daß die amerikanische Einstellung etwa die gleiche sei. Der sowjetische Botschafter habe vorige Woche zum Ausdruck gebracht, daß nach sowjetischen Vorstellungen die Vereinigten Staaten nicht notwendigerweise von der Konferenz ausgeschlossen sein müßten. Insgesamt sei der Ton des Appells erfreulicher als der früherer Verlautbarungen; die Substanz sei aber wohl die gleiche geblieben. Die amerikanische Regierung glaube nicht, daß Chancen für eine Konferenz bestünden, aber sie sei daran interessiert, die östliche Initiative weiter zu verfolgen. Das Konzept, gleich auf eine große Konferenz zuzusteuern, sei sicher falsch; man müsse versuchen, kleinere Fragen zu lösen; hier könne die Sowjetunion ihre Bereitschaft zur Entspannung nachweisen. Die amerikanische Regierung gehe vorsichtig vor und vermeide es, vor der Öffentlichkeit im negativen Sinne zu den sowjetischen Initiativen Stellung zu nehmen.

Der Minister wies darauf hin, daß es im Hinblick auf die sich verstärkenden Ostkontakte der NATO-Staaten angezeigt erscheine, im NATO-Rat Elemente für eine gemeinsame Politik zu erarbeiten, die dann als Richtlinien für die Ostkontakte dienen könnten. Rogers stimmte diesen Überlegungen in vollem Umfang zu.

5) Nahost

Rogers berichtete, daß die Vier-Mächte-Gespräche¹² einen guten Beginn gehabt hätten; allerdings sei bisher keinerlei Anlaß für Optimismus gegeben. Die Vereinigten Staaten hätten Wert darauf gelegt, die Sowjetunion zu überzeugen, daß ihre Politik nicht völlig einseitig orientiert sei. Die amerikanische Regierung unterstütze zwar die Hauptziele der Israelis. Sie sei sich jedoch klar darüber, daß der künftige Frieden Kompromisse von allen Seiten verlangen und nicht für alle Teile zufriedenstellend sein werde. Die Gespräche mit König Hussein von Jordanien¹³ seien in einer sehr herzlichen und verständnisvollen Atmosphäre verlaufen. Hussein habe eingesehen, daß die Vereinigten Staaten keine einseitig orientierte Politik zu führen beabsichtige. Es werde noch sehr lange Zeit dauern, bis es zu einer Friedensregelung komme. Der gestrige Zwischenfall¹⁴ scheine ihm bedauerlich, aber nicht typisch zu sein.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 10090 (Ministerbüro)

¹¹ Zum Gespräch vom 1. April 1969 vgl. Dok. 116, Anm. 5.

Für das Gespräch vom 4. April 1969 vgl. Dok. 116.

¹² Am 3. April 1969 trafen in New York die Ständigen Vertreter bei der UNO, Bérard (Frankreich), Lord Caradon (Großbritannien), Malik (UdSSR) und Yost (USA) zu einem ersten Gespräch über die Herbeiführung einer Friedensregelung für den Nahen Osten zusammen.

¹³ König Hussein hielt sich vom 8. bis 10. April 1969 in Washington auf.

¹⁴ Am 8. April 1969 wurde vom jordanischen Hafen Akaba aus die israelische Hafenstadt Eilath unter Raketenbeschluß genommen. Daraufhin bombardierten am selben Tag israelische Kampfflugzeuge den jordanischen Hafen. Vgl. dazu den Artikel „Washington sucht Husseins Stellung zu stärken“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 9. April 1969, S. 1.

119

**Aufzeichnung des stellvertretenden
Regierungssprechers Ahlers**

11. April 1969¹

- 1) Prof. Kissinger wollte in erster Linie unterrichtet werden über die voraussichtlichen Ergebnisse der Bundestagswahl. Er fragte, inwieweit der Wahlkampf die deutsche Außenpolitik beeinflussen werde. Er betonte, daß die amerikanische Regierung ihre Politik der völligen Nichteinmischung konsequent fortsetzen wolle.
- 2) Er bezog diese Nichteinmischung ausdrücklich auch auf den Nichtverbreitungsvertrag. Kissinger vertrat die Ansicht, daß es im Grunde gleichgültig sei, wann ein deutscher Bundeskanzler den Vertrag unterzeichne – früher oder später werde es ohnehin geschehen. Die Amerikaner würden jedenfalls keinerlei Druck ausüben (sein Mitarbeiter Sonnenfeldt sagte mir später, er sehe keine rechten Chancen dafür, daß die Sowjets sich auf eine gleichzeitige Ratifizierung mit den Amerikanern einlassen würden).
- 3) Kissinger wies darauf hin, daß das Denken der amerikanischen Führung noch für geraume Zeit primär von dem Vietnamproblem beherrscht sein werde. Er unterstrich die Schwierigkeiten, die sich ergäben, wenn man ganz geheime Gespräche mit dem Gegner führen wolle und zugleich unentwegt einem starken innenpolitischen Druck in Richtung auf Nachgiebigkeit ausgesetzt sei.
- 4) Kissinger betonte, daß er seine Ansichten über ein ABM-System geändert habe: Noch vor zwei Jahren sei er gegen den Aufbau eines solchen Systems gewesen, jetzt aber habe er eingesehen, daß ein amerikanischer Präsident nichts anderes tun könne, als ein solches System zu verlangen. Seine Begründung:
 - a) Die amerikanische Weltmacht könne nicht auf die Option eines ABM-Systems verzichten, wenn die andere Weltmacht ein solches System entwickle und aufbaue;
 - b) trotz aller Zweifel der Techniker über die Wirksamkeit eines solchen Systems müsse man mit der Chance rechnen, daß es funktionieren könne – was angeichts der großen technischen Leistungen der USA auch durchaus als möglich erscheine;
 - c) im übrigen gingen die Sowjets offensichtlich davon aus, daß ihr System funktionieren werde und daß dementsprechend auch das amerikanische System funktionieren müsse. Dies sei die logische Erklärung für die progressive Verstärkung der sowjetischen Offensiv-Kapazität im Bereich der strategischen Waffen, um nämlich ein verbessertes amerikanisches Verteidigungssystem überwinden zu können;

¹ Das Gespräch fand laut handschriftlicher Bemerkung des Vortragenden Legationsrats Wilke vom 12. April 1969 in Washington statt.
Hat Bundesminister Brandt vorgelegen.

- d) Kissinger fügte hinzu, daß die Sowjets genau wie die Amerikaner zumindest ein leichtes ABM-System gegenüber China und auch gegenüber anderen potentiellen oder schon existierenden Klein-Nuklearmächten benötigten;
- e) die Berechnung der Gegner des ABM-Systems, daß die sowjetische Fähigkeit zum ersten Schlag auf absehbare Zeit nicht ausreichen werde, um den USA ihre Gegenschlagsfähigkeit zu nehmen, hielt Kissinger für falsch, zumindest für sehr zweifelhaft. Die Problematik läge darin, daß die Sowjets jetzt auch Mehrfach-Sprengköpfe in ihre Raketen einbauten. Auf Grund der amerikanischen Erfahrung mit den eigenen Mehrfach-Sprengköpfen müsse man damit rechnen, daß bei einem ersten Schlag tatsächlich die Gegenschlagskapazität erheblich reduziert werden könnte. Der einzige Schutz dagegen sei ein ABM-System.²
- 5) Kissinger kritisierte die deutschen Off-Set-Vorschläge.³ Die USA hätten nur deshalb nicht hundertprozentigen Ersatz für den Devisenausgleich verlangt, weil sie davon ausgegangen seien, daß in den deutschen Vorschlägen nicht auch solche Positionen enthalten seien, welche sich auch ohne einen speziellen Devisenausgleich aus der Praxis der Zahlungsbilanz ergeben würden. Er hielt diese Frage auch für das schwierigste Thema der deutsch-amerikanischen Beziehungen in den nächsten Monaten.
- 6) Kissinger beschwerte sich heftig über Theo Sommer und bezeichnete dessen Mitteilung an Birrenbach als groben Unfug. Es gäbe keinerlei Gespräche zwischen Washington und Paris über nukleare Fragen, und die amerikanische Regierung hätte auch nicht die Absicht, solche Gespräche von sich aus anzubauen. Man würde sich dem aber auch nicht verweigern können, wenn die Franzosen den ernsthaften Wunsch dazu hätten.
- 7) Unsere Haltung gegenüber der Budapester Erklärung⁴ hielt Kissinger für vernünftig. Sie entspreche auch der der amerikanischen Regierung. Er würde es aber aus folgenden Gründen vorziehen, wenn es zu keiner Konferenz käme:
- a) Die Konferenz würde die Frage der Teilnahme der DDR aufwerfen, und es gäbe im Moment keine Lösung zu dieser Frage;

2 Am 14. März 1969 gab Präsident Nixon die Entscheidung für eine Weiterentwicklung der amerikanischen ABM-Systeme bekannt. Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1969, S. 216–219.

Auf einer Sondersitzung des NATO-Ministerrats am 11. April 1969, an der die Außen- und Verteidigungsminister und die Ständigen Vertreter teilnahmen, erläuterte Nixon diese Entscheidung. Grund dafür sei vor allem der Umstand, daß die UdSSR die Raketenlücke nahezu völlig geschlossen habe. Während bei den bisher entwickelten ABM-Systemen der Schutz gegen die Volksrepublik China im Vordergrund gestanden habe, sei nun „die Herstellung eines angemessenen Kräfteverhältnisses zur Sowjetunion“ entscheidend. Vgl. den Drahtbericht Nr. 153 des Botschafters Grewe, z. Z. Tokio, vom 16. April 1969; VS-Bd. 2758 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1969.

3 Am 21. Februar 1969 übermittelte Staatssekretär Harkort die vom Kabinett gebilligte Verhandlungsposition der Bundesrepublik für ein neues Devisenausgleichsabkommen mit den USA. Eine Finanzierung der Stationierungskosten aus dem Bundeshaushalt werde weiterhin abgelehnt. Stattdessen sei die Bundesrepublik zur Übernahme von etwa 80 % der Devisenkosten bereit, und zwar durch militärische Beschaffungen, zivile öffentliche Aufträge und öffentlich geförderte Investitionen in den USA, vorzeitige Schuldentilgungen und langfristige Anleihen an die USA zu günstigen Bedingungen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 768 an die Botschaft in Washington und die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel; VS-Bd. 8763 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1969.

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

- b) die deutsche Frage könnte auf einer solchen Konferenz wegen des fixierten Standpunkts auf der anderen Seite nicht sinnvoll besprochen werden – sie müßte also zum Sprengkörper der Konferenz werden mit all den Unsicherheiten, die sich daraus auch für das Verhalten der anderen Westmächte ergeben könnte;
- c) es sei außerdem schwierig, dann zu verhindern, daß sich die Ostblock-Staaten eng um Moskau scharten – dabei müsse es doch das Ziel der westlichen Politik sein, den Ostblock aufzulockern.
- 8) Kissinger sagte, die Sowjets hätten angedeutet, daß sie bereit wären, mit den USA über Berlin zu sprechen. Sie hätten aber hinzugefügt, daß es ihnen nicht damit dringlich sei. Er würde eine Bereitschaft der Sowjets, ernsthaft eine Verbesserung der Zugänge nach Berlin ins Auge zu fassen, als das wichtigste Signal einer beginnenden Détente ansehen.
- 9) Kissinger meinte, daß wichtige Interessen der Sowjetunion für eine Détente sprächen. Er sei aber unsicher, welche Politik Moskau tatsächlich einschlagen werde. Der Präsident hielte daran fest, im Zusammenhang mit den SALT-Gesprächen auch politische Fragen mit Moskau zu erörtern.

[Ahlers]⁵

VS-Bd. 10098 (Ministerbüro)

120

Ministerialdirektor Ruete, z. Z. Washington, an das Auswärtige Amt

**Z B 6-1-12141/69 geheim
Fernschreiben Nr. 841**

**Aufgabe: 11. April 1969, 13.00 Uhr¹
Ankunft: 11. April 1969, 21.50 Uhr**

Betr.: Vierertreffen am 9. April in Washington

Das Gespräch der vier Außenminister am Vorabend der NATO-Ministerkonferenz über Deutschland- und Berlinfragen nahm folgenden Verlauf:

- 1) Deutschland- und Berlinteil des Abschlußkommuniqués² der Minister-Tagung:

Neben zwei unwesentlichen redaktionellen Änderungen, die Außenminister Debré wünschte, wurde auf amerikanischen und französischen Vorschlag in Ziffer 2 der einleitende Hinweis auf den Budapester WP-Appell gestrichen mit der Begründung, daß auf Budapest im Abschlußkommuniqué in einem anderen Zusammenhang eingegangen wird.

⁵ Vermuteter Verfasser der nicht unterzeichneten Aufzeichnung.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 14. April 1969 vorgelegen.

² Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 11. April 1969 vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 235-237.

Bundesminister schlug dann vor, daß Ziffer 3 („A peaceful solution must be found for the German question based on the free decision of the German people and the interests of European security.“) durch folgenden Satz ergänzt wird:

„The Ministers joined the Three Powers in repudiating the Soviet thesis of a right of intervention in the affairs of the Federal Republic of Germany.“

Er begründete unseren Vorschlag damit, daß die sowjetische Behauptung eines Interventionsanspruchs bei der gegenwärtigen innenpolitischen Diskussion um den NV-Vertrag und bei den bilateralen Abklärungen mit der Sowjetunion eine wichtige Rolle spielt. Zarapkin hätte uns zwar mitgeteilt, daß man uns nicht im Rahmen des NV-Vertrags wegen der Artikel 53 und 107 diskriminieren wolle, daß jedoch darüber hinaus Artikel 2 der VN-Satzung für uns den Beschränkungen der Artikel 53 und 107 weiterhin unterliege.³

Debré wandte hiergegen ein, die Sowjetunion habe in den letzten sechs Monaten nicht mehr auf die Artikel 53 und 107 der VN-Satzung Bezug genommen. Er verweise auf die Äußerung Gromykos gegenüber dem Bundesminister bei dem Gespräch in New York, daß man diese Angelegenheit ruhen lassen solle.⁴ Es wäre unter diesen Umständen nicht ratsam, die Diskussion jetzt wieder zu eröffnen. Der Westen solle sich erst dann zum Thema äußern, wenn die Sowjets es wieder einführen.

Stewart schloß sich der Ansicht Debrés an. Er schlug jedoch vor, man solle sich darüber einigen, daß die Drei Mächte auf eine etwaige neue sowjetische Berufung auf den Interventionsanspruch sofort im Sinne ihrer früheren Erklärungen⁵ in aller Deutlichkeit reagieren sollten.

Bundesminister erwiderte, er wolle auf seinem Vorschlag nicht bestehen; es sei ihm jedoch wichtig gewesen, seine Überlegungen in diesem Kreise zur Sprache zu bringen.

2) Schritte gegenüber der Sowjetunion zur Verbesserung der Berlinlage und des Verhältnisses zwischen beiden Teilen Deutschlands:

Bundesminister führte hierzu einleitend aus, daß wir aus der kleinen Krise um die Bundesversammlung folgende Schlüsse ziehen könnten:

3 Vgl. dazu das Gespräch des Staatssekretärs Duckwitz mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 24. Februar 1969; Dok. 76.

4 Zum Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem sowjetischen Außenminister am 8. Oktober 1968 vgl. AAPD 1968, II, Dok. 328.

5 Zur amerikanischen Erklärung vom 17. September 1968 vgl. Dok. 14, Anm. 13.
Am 17. September 1968 bezeichnete das französische Außenministerium eine Auslegung der Artikel 53 und 107 der UNO-Charta, „nach der diese Artikel gewissen Staaten das Recht geben würden, unilateral mit Gewalt in der Bundesrepublik ohne jede Zustimmung des Sicherheitsrats zu intervenieren“, als „mißbräuchlich und ungenau“. Vgl. DzD V/2, S. 1259.

Am 16. September 1968 erklärte das britische Außenministerium, daß die Artikel 53 und 107 der UNO-Charta der UdSSR nicht das Recht gäben, „gegen die Bundesrepublik zu intervenieren“. Vgl. DzD V/2, S. 1258.

In einem Aide-mémoire vom 20. September 1968 ergänzte die britische Regierung diese Erklärung dahingehend, daß im Falle einer gewaltsamen Intervention eines Mitglieds des Warschauer Pakts in der Bundesrepublik unter Berufung auf Artikel 53 und 107 der UNO-Charta, sofort die Beistandsverpflichtungen des NATO-Vertrages wirksam würden. Vgl. DzD, V/2, S. 1265.

- a) Die Sowjetunion sei von der Solidarität und der eindeutigen Haltung der Drei Mächte beeindruckt gewesen.
- b) Die sowjetischen Interessen in globalen Fragen hätten schwerer gewogen als das lokale Interesse an der Berlinfrage.
- c) Es habe sich ein gewisser Interessenkonflikt zwischen der Sowjetunion und Ostberlin ergeben.
- d) Die Sowjetunion habe eine gewisse grundsätzliche Bereitschaft zum Komromiß gezeigt; der Zeitdruck habe sich jedoch nachteilig ausgewirkt. Auch hätten die Sowjets offensichtlich Schwierigkeiten bei der Koordination gehabt. Es sei nicht ausgeschlossen, daß die Sowjetunion bis zu einem gewissen Grad an einem Abbau der Spannungen und einer Stabilisierung der Lage um Berlin interessiert sei.
- e) Auch dürften die Sowjets Wert darauf legen, nicht jederzeit von Ostberlin in eine mißliche Lage gebracht werden zu können.
- f) Wir hielten es für gut, wenn die Drei Mächte bei ihren Kontakten mit der Sowjetunion herausfinden würden, ob die vorbezeichneten sowjetischen Interessen weiter angesprochen werden könnten. Dabei dürfe nicht der enge Zusammenhang zwischen der Berlinfrage und dem Verhältnis beider Teile Deutschlands zueinander übersehen werden. Wir sollten uns daher gleichzeitig mit den Möglichkeiten einer Verbesserung der Lage zwischen beiden Teilen Deutschlands in praktischen Fragen befassen. Die Sondierungen der Drei Mächte würden am besten im Zusammenhang mit den sonstigen Gesprächen erfolgen, die sie mit der Sowjetunion führten. Eine besondere gemeinsame Deutschland- und Berlininitiative sei wohl nicht zweckmäßig. Ziel der Bemühungen sollte es sein, die Sowjetunion dazu zu bewegen, der DDR einen Rat zu erteilen, ebenso wie die Drei Mächte der Bundesregierung empfehlen würden, mit der anderen deutschen Seite Gespräche aufzunehmen. Diese innerdeutschen Kontakte sollten die alliierten Rechte und Verantwortlichkeiten nicht berühren. Er verweise im übrigen auf das Arbeitspapier, das wir den Vertretern der Drei Mächte in der Bonner Vierergruppe übergeben hätten und das den drei Ministern vorliege.⁶ Er schlage vor, entsprechend den Anregungen des Papiers vorzugehen.

Stewart erwiderte, er habe das Papier mit großem Interesse gelesen. Er habe die Bemühungen der Bundesregierung begrüßt, von den Sowjets als Gegenleistung für die Verlegung der Bundesversammlung gewisse echte Konzessionen zu erlangen.

Er schlage vor, daß die Bonner Vierergruppe das deutsche Papier vorrangig weiter elaboriere. Vor allem müsse festgestellt werden, ob die vorgeschlagene westliche Initiative jetzt wirklich Ergebnisse verheiße. Man könne sich fragen, ob es nicht besser wäre, wenn die Bundesrepublik unmittelbar mit der anderen deutschen Seite Verbindung aufnehme. Es gebe ja zahlreiche Beispiele für tech-

⁶ Für das undatierte Papier mit dem Titel „Transitional arrangements on intra-German traffic of goods and persons and on PTT communications, and Response to possible Soviet representations against links between Berlin and the Federal Republic of Germany“ vgl. die Anlage 2 zur Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sahn vom 28. März 1969 vgl. VS-Bd. 4394 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

nische Kontakte zwischen beiden deutschen Seiten. Er könne die Gefahr nicht ausschließen, daß die Dinge erschwert würden, wenn die Westmächte sich vorab an die Sowjetunion mit der Bitte um Intervention wendeten.

Debré schloß sich der Auffassung von Stewart an, daß das deutsche Papier noch weiter im Vierer-Rahmen geprüft werden sollte. Soweit unterstützende Schritte der drei Westmächte gegenüber der Sowjetunion mit Bezug auf die Verbesserung des Verhältnisses zwischen beiden Teilen Deutschlands in Frage stünden, so sehe er hier mehr Vorteile als Nachteile und neige daher zu einer positiven Antwort. Schwieriger hingegen seien Kontakte der beiden deutschen Seiten im Berlinzusammenhang. Eine Verbesserung der Zugangssituation durch ein innerdeutsches Arrangement könnte, selbst wenn expressis verbis die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte unberührt gelassen würden, dennoch über kurz oder lang zu einer gewissen Schmälerung der Position der Drei Mächte führen. Bekanntlich prüften Bundesregierung und Westmächte gegenwärtig mögliche Retorsionsmaßnahmen gegen Zugangsbehinderungen. Die Stärke der Position der Drei Mächte gegenüber den Sowjets würde jedoch möglicherweise beeinträchtigt, wenn über Zugangsfragen innerdeutsche Regelungen zu stande kämen. Man müsse hier sehr vorsichtig sein. Er zögere deshalb, ein abschließendes Urteil zu fällen. Gerade dieser Aspekt sollte noch im Viererrahmen genau geprüft werden. Was die Möglichkeit eines Kompromisses mit der Sowjetunion in der Berlinfrage angehe, so wolle er seine Skepsis nicht verhehlen.

Rogers äußerte sich nicht zur Sache, sondern stellte nur fest, daß die Angelegenheit der Bonner Vierergruppe zur weiteren Erörterung überwiesen werden solle. Enge Berater von Rogers haben uns anschließend jedoch mitgeteilt, daß die amerikanische Seite dem deutschen Papier positiv gegenüberstehe und ihren Vertreter in der Vierergruppe anweisen werde, mit Beschleunigung auf eine gemeinsame Haltung hinzuarbeiten.⁷ Abgesehen davon habe der amerikanische Außenminister die Absicht, schon bald im Sinne des Papiers mit dem sowjetischen Botschafter⁸ zu sprechen.

3) Budapester Appell

Der Bundesminister berichtete über die Gespräche mit Zarapkin⁹ und erwähnte als Gegenstände Berlin, China, NV-Vertrag, Gewaltverzicht und Budapester Appell. Ausführlicher unterrichtete er seine drei Ministerkollegen über seine Fragen zum Budapester Appell. Der sowjetische Botschafter habe nach Eingang von Instruktionen auf seine Fragen folgendes geantwortet:

- Die Europäische Sicherheitskonferenz würde einer sorgfältigen Vorbereitung bedürfen.
- Es würden keine Vorbedingungen gestellt.
- Es sei Sache der europäischen Regierungen, das ob und wie einer Beteiligung außereuropäischer Regierungen zu beschließen.

⁷ Zur Frage alliierter Sondierungen bei der UdSSR zur Verbesserung der Situation von Berlin (West) und der innerdeutschen Verkehrsverbindungen vgl. weiter Dok. 134.

⁸ Anatoli Fjodorowitsch Dobrynin.

⁹ Zum Gespräch vom 1. April 1969 vgl. Dok. 116, Anm. 5.

Für das Gespräch vom 4. April 1969 vgl. Dok. 116.

- Hinsichtlich der Gewaltsverzichtspassage im Budapester Appell hätte Zarapkin vage geantwortet, die Sowjetunion stehe zu diesen Grundsätzen sowohl in den multilateralen als auch in den bilateralen Beziehungen.

Zusammenfassend stellte Bundesminister fest, wir hätten aus den Gesprächen den Eindruck gewonnen, daß die Sowjetunion trotz Weiterführung des Propagandakrieges im Regierungskontakt eine weniger feindselige Haltung einnehme und im Gespräch zu bleiben wünsche. Staatssekretär Duckwitz habe diesen Eindruck auch bei seinem gestrigen Gespräch gewonnen.¹⁰

Stewart betonte die Notwendigkeit der nordamerikanischen Beteiligung an Gesprächen über die europäische Sicherheit. Der Westen solle dies den Sowjets in aller Klarheit vorab sagen. Im übrigen solle man dem Budapester Appell nicht mit einer ausschließlich negativen Haltung begegnen. Man solle versuchen herauszufinden, ob auf sowjetischer Seite ein gewisses echtes Interesse an Verhandlungen bestehe.

Debré meinte, er habe von dem Budapester Appell einen ähnlichen Eindruck wie Stewart. Das Scheitern einer Europäischen Sicherheitskonferenz würde sehr viel schwerer wiegen als die Nichtabhaltung einer solchen Konferenz. Sollte sie jetzt stattfinden, so würden die Erfolgsaussichten außerordentlich gering sein. Sollten jedoch die Entspannungstendenzen Fortschritte machen, so könnte eines Tages das Klima für eine Konferenz günstig werden und sich die Möglichkeit abzeichnen, daß diese Konferenz größere bestehende Probleme ausräume. Im Augenblick sollte man nicht negativ Stellung nehmen, sich zurückhalten und versuchen, zwischen Propaganda und echtem Verhandlungsinteresse zu unterscheiden.

Rogers nahm auch zu dieser Frage nicht Stellung, sondern bemerkte lediglich, das Problem Budapest werde ja bei der NATO-Ministertagung noch eine Rolle spielen.

4) Sicherung des freien Zugangs nach Berlin und Stärkung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit Berlins:

Auf Vorschlag des Bundesministers beschlossen die vier Minister, daß diese Fragen in der Bonner Vierergruppe weiter behandelt werden.

5) TTD:

Der Bundesminister schlug vor, daß die Bonner Vierergruppe sich mit der Frage einer Modifizierung des TTD-Systems befassen solle. Die drei Ministerkollegen stimmten der Verweisung an die Vierergruppe zu.¹¹

6) Deutsche Beteiligung an den ENDC:

Der Bundesminister führte aus, Roschtschin habe im Zusammenhang mit unserer Kandidatur für ENDC auf Vier-Mächte-Rechte im Zusammenhang mit dem militärischen Status Deutschlands hingewiesen.¹² Es erscheine ihm nützlich, wenn dieser sowjetische Hinweis im Viererrahmen näher geprüft werde. Auf

10 Für das Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin vom 8. April 1969 vgl. Dok. 117.

11 Vgl. dazu weiter Dok. 153.

12 Zur Kandidatur der Bundesrepublik für die Konferenz der 18-Mächte-Abbildungskommission vgl. Dok. 112, Anm. 7.

Vorschlag von Außenminister Rogers wurde auch dieser Punkt der Bonner Vierergruppe zugewiesen.¹³

7) Presseunterrichtung:

Es wurde vereinbart, daß der Presse über das Viereressen etwa folgendes mitgeteilt wird:

- Die vier Minister hätten eine Tour d'horizon auf dem Gebiet der Deutschland- und Berlinfrage gehalten.
- Der Bundesminister habe über die aktuellen Fragen in diesem Zusammenhang berichtet.
- Die Minister hätten für das Abschlußkommuniqué der NATO-Ministertagung einen Deutschland- und Berlinateil vorbereitet.
- Die Minister hätten sich gegen die jüngsten Behinderungen des Berlinzugs gewandt und ihre Entschlossenheit bekräftigt, den freien Zugang aufrechtzuerhalten.
- Die Bonner Vierergruppe habe Instruktionen erhalten für die Prüfung konkreter Maßnahmen zur Verbesserung der Lage in Berlin, der Gewährleistung des freien Zugangs nach der Stadt und der Verbesserung des Verkehrs und der Nachrichtenverbindungen zwischen beiden Teilen Deutschlands.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 4393 (II A 1)

¹³ Am 16. April 1969 schlug Ministerialdirektor Ruete als Position der Bundesrepublik für die Befreiung ihrer Kandidatur für die Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission in der Vierergruppe vor: „Wir sind an einer Mitwirkung der Bundesrepublik im ENDC interessiert. Dies ist ohne Beteiligung der DDR wegen sowjetischen Widerstands nicht möglich. Eine vorbehaltlose Vollmitgliedschaft zusammen mit der DDR kommt für uns nicht in Betracht. Der sowjetische Hinweis auf die Fortgeltung der Rechte der Vier Mächte in diesem Zusammenhang hat uns veranlaßt, die Möglichkeiten für eine Mitwirkung der Bundesrepublik und der DDR unter ‚Viermächtedach‘ zu prüfen.“ Diese müsse in „einer Form stattfinden, die keine Diskriminierung enthält und die gewährleistet, daß die Bestimmungen des internationalen und militärischen Status Deutschlands entsprechend den Vier-Mächte-Vereinbarungen einem Friedensvertrag vorbehalten bleiben“. Vgl. VS-Bd. 4382 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

121

**Ministerialdirektor Ruete, z.Z. Washington,
an das Auswärtige Amt**

Z B 6-1-12143/69 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 843
Cito

Aufgabe: 11. April 1969, 17.00 Uhr
Ankunft: 12. April 1969, 02.00 Uhr

Betr.: Ministerkonferenz der NATO in Washington

I. Am ersten Tag der Ministerkonferenz der NATO am 10. April fand die politische Aussprache statt. Sie verlief ohne Schärfen und Spannungen und zeigte ein hohes Maß an Übereinstimmung in der Beurteilung der politischen Lage und der Konsequenzen für die Allianz. Alle Minister beurteilten die Aussichten einer Verbesserung der Ost-West-Beziehungen mit vorsichtigem Optimismus, traten für eine Wiederaufnahme der durch die Intervention in der Tschechoslowakei gestörten Kontakte zur Sowjetunion und Osteuropa ein, betonten andererseits jedoch, daß das Vorgehen der Sowjetunion in der Tschechoslowakei und die ominöse Breschnew-Doktrin¹ weiterhin ernsthafte Hindernisse für die Entspannung seien, daß Illusionen nicht angebracht seien und daß die militärische Stärke und die Geschlossenheit der Allianz gewahrt bleiben müssen.

Im Mittelpunkt der Diskussion standen folgende Themen:

1) Budapest Erklärung der Warschauer-Pakt-Staaten

Es bestand im wesentlichen Übereinstimmung, daß eine Europäische Sicherheitskonferenz nur dann Sinn habe, wenn die Vereinigten Staaten und Kanada daran teilnehmen, wenn sie sorgfältig vorbereitet ist und greifbare Ergebnisse erwarten läßt und wenn keine Vorbedingungen für die Konferenz und für ihr Ergebnis gestellt werden. Die Mehrzahl der Minister waren der Ansicht, daß der gemäßigte Ton der Erklärung bemerkenswert sei und daß der NATO-Rat prüfen sollte, ob sie neue Elemente enthalte und welche Motive ihr zugrunde lägen.

Der italienische Außenminister Nenni trat für eine Ost-West-Konferenz ein, an der die Mitglieder der NATO und des Warschauer Pakts ebenso wie neutrale Staaten Europas teilnehmen sollten. Auch er betonte jedoch, daß ein Sicherheitssystem in Europa nur in Etappen erreicht werden könne.

Auf der anderen Seite beurteilten die Außenminister der Vereinigten Staaten und Frankreichs die Budapest Erklärung mit größerer Skepsis. Rogers war der Ansicht, daß die Erklärung kein ernstzunehmendes Verhandlungsangebot sei. Die Sowjetunion könne die Ernsthaftigkeit ihres Bemühens um eine Entspannung am besten unter Beweis stellen, wenn sie die Idee einer einzigen Konferenz, die alle Probleme der europäischen Sicherheit lösen solle, aufgebe und sich stattdessen bereit zeige, an der Lösung konkreter Fragen mitzuwirken. Der Rat müsse prüfen, welche Einzelfragen dafür in Betracht kämen. Die Verbesserung der Verbindungen und der Freizügigkeit zwischen den beiden Teilen Deutschlands sei in diesem Zusammenhang besonders wichtig.

¹ Zur „Breschnew-Doktrin“ vom 12. November 1968 vgl. Dok. 15, Anm. 3.

Auch Debré betonte die Schwierigkeiten, die sich einer Europäischen Sicherheitskonferenz entgegenstellen, und trat für eine Lösung konkreter Probleme auf dem Wege bilateraler Verhandlungen ein.

Mehrere Minister berichteten über Gespräche mit den sowjetischen Botschaftern über die Budapester Erklärung. Diese Gespräche hatten im wesentlichen das gleiche Ergebnis wie die Gespräche des Herrn Bundesministers mit Zaprakin.²

2) Amerikanisch-sowjetische Gespräche über Begrenzung strategischer Waffen Außenminister Rogers erklärte, seine Regierung hoffe, daß die Gespräche spätestens im Frühsommer beginnen könnten. Sie mache Fortschritte in diesen Gesprächen nicht abhängig von Fortschritten auf anderen Gebieten der Ost-West-Beziehungen, habe jedoch die Sowjetunion mit aller Deutlichkeit auf den unvermeidlichen Zusammenhang aller Probleme der Ost-West-Beziehungen und auf die Notwendigkeit, überall an einer Verminderung der Spannungen mitzuwirken, hingewiesen. Er erwarte keine schnellen Ergebnisse dieser Verhandlungen, die sicher lange dauern würden.

Die anderen Minister begrüßten übereinstimmend die Absicht der Vereinigten Staaten, Gespräche über diese Frage mit der Sowjetunion zu führen, und die erklärte Bereitschaft der Vereinigten Staaten, ihre NATO-Partner vor und während der Verhandlungen über alle Probleme, die sie direkt beträfen, zu konsultieren.

3) Verminderung der kanadischen Streitkräfte in Europa³

Der kanadische Außenminister Sharp erklärte, die militärische Gesamtstärke der Allianz müsse erhalten bleiben. Nach Ansicht seiner Regierung sei jedoch angesichts der wirtschaftlichen Erstarkung Europas in den letzten 20 Jahren eine gewisse Rückverlegung kanadischer Streitkräfte angebracht. Kanada habe das besondere Problem, viel Geld für den Aufbau der Nation und die Erschließung seines immensen Territoriums aufwenden zu müssen. Seine Regierung werde auf der Ministersitzung des DPC am 28. Mai in Konsultationen mit seinen Verbündeten über die künftige Aufgabe der kanadischen Streitkräfte in Europa eintreten.⁴ Er lege großen Wert darauf, die Ansichten seiner europäischen Verbündeten dazu zu erfahren.

Ebenso wie der Bundesminister des Auswärtigen begrüßten auch die Außenminister Großbritanniens, der Vereinigten Staaten, der Türkei⁵ und Islands⁶ die Bereitschaft Kanadas, in der Allianz und ihrer Verteidigungsorganisation zu bleiben und die Verbündeten zu konsultieren, ließen jedoch ihr Unbehagen

2 Zum Gespräch vom 1. April 1969 vgl. Dok. 116, Anm. 5.
Für das Gespräch vom 4. April 1969 vgl. Dok. 116.

3 Vgl. dazu Dok. 118, Anm. 4.

4 Auf der Sitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung der NATO (DPC) am 28. Mai 1969 bestätigte der kanadische Verteidigungsminister, daß Kanada seine Truppen in Europa reduzieren werde. Dazu berichtete Gesandter Gnodtke, Brüssel (NATO), Cadieux habe erklärt, in Europa werde „ein verkleinertes Landstreitkräfte-Kontingent verbleiben, das mobiler, feuerkräftiger und moderner sein werde als das jetzige. Die Einzelvorschläge über das kanadische Kontingent in Europa würden am 29.5.69 den NATO-Militärbehörden mitgeteilt und die Konsultation darüber aufgenommen werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 770; VS-Bd. 2017 (201); B 150, Aktenkopien 1969.

5 Ihsan Sabri Caglayangil.

6 Emil Jónsson.

über die kanadische Entscheidung ebenso wie ihr Bestreben, sie nicht zu dramatisieren, erkennen.

4) Griechenland

Die Außenminister Italiens und Dänemarks⁷ wiesen auf die Verpflichtung der NATO-Staaten hin, gemäß Artikel 2 des Vertrages⁸ ihre freien Institutionen zu festigen und die Grundsätze der freiheitlichen Demokratie zu beachten, ohne jedoch Griechenland direkt anzusprechen. Der griechische Außenminister⁹ ging auf diese Anspielung nicht ein.

5) Ausgewogene gegenseitige Truppenverminderung

Es bestand Übereinstimmung, daß die sowjetische Intervention in der Tschechoslowakei die Chancen, zu einer Lösung dieses Problems zu kommen, vermindert hat, daß jedoch die Untersuchung der Probleme der Truppenverminderung in der NATO zur Vorbereitung späterer Verhandlungen fortgesetzt werden sollten. Bundesminister Brandt und Außenminister Harmel setzten sich mit besonderem Nachdruck dafür ein, das Angebot von Reykjavik¹⁰ nicht in Vergessenheit geraten zu lassen, sondern die Sowjetunion ständig damit zu konfrontieren. Außenminister Harmel forderte, die Vorarbeiten in der NATO zu beschleunigen und sie der nächsten Ministerkonferenz im Dezember vorzulegen.

6) Vorschlag von Präsident Nixon

Außenminister Rogers verwies auf den Vorschlag von Präsident Nixon in der zeremoniellen Sitzung am 10. April, langfristige Probleme der Allianz auf hoher Ebene zu erörtern und einen Ausschuß für Probleme der modernen Gesellschaft einzusetzen, ohne den Vorschlag weiter zu erläutern.¹¹ Einige Minister begrüßten diese Initiative und traten für nähere Prüfung im NATO-Rat ein. Die Mehrzahl der Minister äußerte sich nicht zu den Vorschlägen des Präsidenten, die im allgemeinen eher skeptisch aufgenommen wurden.

7 Poul Hartling.

8 Artikel 2 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949: „Die Parteien werden zur weiteren Entwicklung friedlicher und freundlicher internationaler Beziehungen beitragen, indem sie ihre freien Einrichtungen festigen, ein besseres Verständnis für die Grundsätze herbeiführen, auf denen diese Einrichtungen beruhen, und indem sie die Voraussetzungen für die innere Festigkeit und das Wohlergehen fördern. Sie werden bestrebt sein, Gegensätze in ihrer internationalen Wirtschaftspolitik zu beseitigen und die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen einzelnen oder allen Parteien zu fördern.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 289.

9 Panayotis Pipinelis.

10 Zur Erklärung des NATO-Ministerrats vom 25. Juni 1968 vgl. Dok. 111, Anm. 2.

11 Vor dem NATO-Ministerrat regte der amerikanische Präsident an, einen neuen Apparat für die politischen Konsultationen des Westens zu schaffen und vermehrten Gebrauch von den bereits bestehenden Institutionen zu machen: „First, I suggest that deputy foreign ministers meet periodically for a high-level review of major, long-range problems before the Alliance. Second, I suggest creation of a special political planning group, not to duplicate the work now being done by the Council or by the senior political advisors, but to address itself specifically and continually to the longer-range problems we face. [...] Third, I strongly urge that we create a committee on the challenges of modern society, responsible to the deputy ministers, to explore ways in which the experience and resources of the Western nations could most effectively be marshaled together toward improving the quality of life of our peoples.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, Nixon 1969, S. 274f. Für den deutschen Wortlaut der Rede vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 230–234.

II. Die Erklärung des Herrn Bundesministers, die im deutschen und englischen Wortlaut bereits am 10. April übermittelt wurde, fand großes Interesse und allgemeine Zustimmung.¹²

Aus den Erklärungen der anderen Minister ist folgendes erwähnenswert:

Außenminister Luns trat für eine Wiederaufnahme der Gespräche in der Gruppe der Zehn¹³ ein. Der stellvertretende rumänische Außenminister Macovescu habe sich ihm gegenüber sehr optimistisch über die künftigen Aussichten dieser Gespräche geäußert. Luns habe jedoch noch nicht klären können, welche Themen die östlichen Mitglieder der Gruppe zu diskutieren bereit seien und ob es darüber eine Abstimmung mit der Sowjetunion gebe. Nach seiner Ansicht sollten Fragen der Rüstungskontrolle Vorrang bei den Ost-West-Gesprächen haben. Da Fortschritte auf dem Gebiet der Truppenverminderung schwierig seien, könne es zweckmäßig sein, andere Fragen zu behandeln, z. B. Maßnahmen zur Verhinderung von Überraschungsangriffen.

Außenminister Nenni erklärte, die Allianz sei ein notwendiges Element des Gleichgewichts und des Friedens. Ihre Aufgabe sei die ständige Suche nach Entspannung und nach schließlicher Zusammenarbeit zwischen Ost und West. Erst wenn der Frieden konsolidiert sei, könne die Teilung Europas in zwei Blöcke aufgegeben werden. Man dürfe die Ereignisse in der Tschechoslowakei nicht vergessen, zumal auch das tschechoslowakische Volk sie nicht vergessen habe. Ein Gipfeltreffen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion über Probleme der nuklearen Rüstung und des Gleichgewichts in der Welt sei von größter Bedeutung. Auch die anderen NATO-Staaten müßten jedoch ihre bilateralen Kontakte zum Osten intensivieren und nach einem soliden System der Befriedung Europas suchen. Die deutsche Frage sei das Kernproblem Europas, eine Lösung dieses Problems in Etappen sei anzustreben. Besonders wichtig sei die Beseitigung der willkürlichen Beschränkungen der menschlichen Kontakte zwischen den beiden Teilen Deutschlands.

Außenminister Stewart und Verteidigungsminister Healey setzten sich nachdrücklich für die Erhaltung der militärischen Stärke der Allianz ein. Dies sei die unerlässliche Vorbedingung für Fortschritte in den Ost-West-Beziehungen. Die Sowjetunion sei anscheinend in einem Prozeß der Überprüfung ihrer Beziehungen zum Westen. Dies biete Gelegenheiten, die genutzt werden müßten.

12 Bundesminister Brandt sprach sich dafür aus, den Budapester Appell nicht zurückzuweisen, da dieser zumindest „auf eine veränderte Taktik“ hindeute: „Ich bin insbesondere der Meinung, daß wir die Warschauer-Pakt-Staaten beim Wort nehmen und sie an das Angebot erinnern sollten, das auf der Ministerkonferenz in Reykjavík im Juni 1968 formuliert wurde.“ Er regte darüber hinaus Sondierungen bei der sowjetischen Regierung an, um festzustellen, ob sie bereit sei, „zu einem stabilisierenden Modus vivendi in Berlin beizutragen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 825 des Botschafters Pauls vom 10. April 1969; VS-Bd. 1145 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1969.

13 Am 21. Dezember 1965 wurde in der UNO-Generalversammlung die von Rumänen eingebrachte und von Belgien, Bulgarien, Dänemark, Finnland, Jugoslawien, Österreich, Schweden und Ungarn unterstützte Resolution Nr. 2129 über den „Einsatz für Frieden und Sicherheit in Europa sowie für kulturelle und technisch-wissenschaftliche Zusammenarbeit der europäischen Staaten verschiedener Gesellschaftsordnung“ einstimmig verabschiedet. Ziel dieser – nach dem Beitritt der Niederlande im Dezember 1967 „Club der Zehn“ genannten – Staatengruppe war es, mittels Gesprächen „quer durch die Blöcke“ Entspannungsfortschritte zu erzielen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Referats II B 2 vom 6. Juni 1968; Referat II B 2, Bd. 107295.

Healey trat dafür ein, die Streitkräfteverpflichtungen der NATO-Staaten langfristiger als bisher festzulegen.

Außenminister Rogers erklärte, die gegenwärtige Situation sei weder die eines Kalten Krieges noch die einer echten Entspannung. In dieser Situation sei die Allianz wahrscheinlich der am meisten stabilisierende Faktor in der Welt. Es sei verführerisch, aber sicher voreilig zu glauben, daß die großen Sorgen Moskaus über seine künftigen Beziehungen zu China die Sowjetunion veranlassen könne, im Westen Ruhe und Entspannung zu suchen. Die Entwicklung der Beziehungen der Sowjetunion zu ihren osteuropäischen Verbündeten werde ihre Beziehungen zum Westen mehr beeinflussen als die guten Absichten des Westens.

Rogers betonte die überragende Bedeutung des Vietnam-Problems für die Vereinigten Staaten. Die Bemühungen seiner Regierung seien darauf konzentriert, durch eine Vereinbarung mit Hanoi über beiderseitigen Rückzug von Streitkräften das Ausmaß der Feindseligkeiten zu reduzieren. Ebenso wichtig sei die künftige politische Struktur Süd-Vietnams. Die Entscheidung darüber müsse jedoch von den Südvietnamesen selbst getroffen werden. In beiden Problemen sei ein Erfolg am ehesten in „private talks“ zu erreichen, wenn es gelinge, selbst deren Existenz geheim zu halten.

Rogers betonte, daß die Suche nach Frieden in Europa und in der Welt mindestens ebenso viel Wachsamkeit erfordere wie das Streben nach Sicherheit. Seine Regierung befürchte, daß die bevorstehende Periode von Ost-West-Verhandlungen zu einer Erosion der militärischen Stärke der Allianz und ihres Zusammensetzungshaltens führen könne. Dies sei höchst gefährlich, weil es die Aussichten, zu Ergebnissen in den Ost-West-Verhandlungen zu kommen, zunichte mache. Rogers wies ferner auf die dringende Notwendigkeit einer dauerhaften Lösung der Mitte-ost-Krise hin. Seit zwanzig Jahren habe es dort keinen echten Frieden gegeben. Eine der ersten Entscheidungen der neuen Administration sei gewesen, der französischen Initiative¹⁴ zuzustimmen, durch gemeinsame Anstrengungen der Vier Mächte, die Friedensbemühungen der Vereinten Nationen zu unterstützen. Die amerikanische Regierung sei dankbar für die konstruktive Haltung Frankreichs und Großbritanniens. Die Vier Mächte könnten jedoch den kriegsführenden Parteien keine Lösung aufzwingen.

Außenminister Sharp teilte mit, daß Peking das Angebot der kanadischen Regierung, diplomatische Beziehungen zu China aufzunehmen¹⁵, nach sechs-wöchigem Schweigen mit dem Angebot beantwortet habe, in Verhandlungen darüber einzutreten. Diese Gespräche würden in Kürze in Stockholm aufgenommen.

Außenminister Debré erklärte, die Welt habe sich in den letzten zwanzig Jahren grundsätzlich geändert. Die unmittelbare militärische Bedrohung habe aufge-

¹⁴ Zum französischen Vorschlag vom 17. Januar 1969, Viermächtebesprechungen über die Lage im Nahen Osten aufzunehmen, vgl. Dok. 60, Anm. 13.

¹⁵ Auf einer Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 7. Februar 1969 teilte der kanadische Vertreter, Campbell, mit, seine Regierung „beabsichtige, in naher Zukunft mit Rotchina Kontakte mit dem Ziel aufzunehmen, die Möglichkeit einer gegenseitigen Anerkennung und eines Botschafteraustausches zu erörtern“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 160 des Botschafters Grewe, Brüssel (NATO), vom 7. Februar 1969; Referat I A 5, Bd. 318.

hört; die fortdauernde Teilung Europas sei jedoch ein bleibendes Element der Unsicherheit. Die Anstrengungen der Allianz und ihrer Mitglieder müßten sich in zwei Richtungen orientieren: einmal müßten die Staaten der Allianz sich stärker als bisher bewußt werden, daß die Krisen außerhalb Europas und die Probleme der unterentwickelten Länder heute die ernsteste Bedrohung des Weltfriedens seien. Dies gelte für Vietnam, wo die Wiederherstellung des Friedens ein unerlässliches Element des Gleichgewichts in der Welt sei, ebenso wie für den Mittleren Osten. Die Situation dort sei explosiv. Wenn es zu neuen Feindseligkeiten komme, werde dies mit Sicherheit zu Interventionen von außerhalb und zur Anarchie in einigen arabischen Staaten führen. Dies sei ein ernstes Risiko für die Sicherheit Europas. Ferner müßten die NATO-Staaten mehr als bisher erkennen, daß stärkere Hilfe an die unterentwickelten Staaten für ihre eigene künftige Sicherheit unerlässlich sei. Schließlich sei ein Abkommen über die Verminderung der kostspieligen nuklearen Rüstung, das wiederum eine wirkliche Entspannung voraussetze, ein notwendiges Element der politischen Sicherheit.

Die zweite große Aufgabe der Allianz sei die Entspannung in Europa. Ihre Aussichten seien in der letzten Konferenz in Brüssel im November¹⁶ vielleicht zu pessimistisch beurteilt worden; heute bestehe die Gefahr, daß sie zu optimistisch beurteilt würden. Man müsse die bilateralen Gespräche nicht nur mit der Sowjetunion, sondern auch mit den anderen osteuropäischen Staaten, intensivieren. Dies allein könne zu Ergebnissen führen, zu einer stärkeren Besinnung auf die Eigenpersönlichkeit in den osteuropäischen Staaten und schließlich auch zu einer schrittweisen Lösung der deutschen Frage.

Die Atlantische Allianz beruhe auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und der Anerkennung der Individualität ihrer Mitglieder und ihrer ständigen Anpassung an die Situation. Frankreich trete für eine Solidarität ein, die darauf beruhe, und für eine gemeinsame Interpretation der Situation und der Konsequenzen, die sich daraus ergeben. Eine solche Solidarität trage dazu bei, die gemeinsame Sicherheit zu bewahren und die sehr schwierige Politik der Entspannung zum Erfolg zu führen.

III. Die Konferenz wird am 11. April fortgesetzt. Nach einem Treffen von Präsident Nixon mit den Außenministern wird die Konferenz den Bericht über die Ost-West-Beziehungen und ihre Auswirkungen auf die Allianz¹⁷ sowie das Kommuniqué¹⁸ beraten.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 4453 (II A 5)

¹⁶ Die NATO-Ministerratstagung fand am 15./16. November 1968 statt. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 382.

¹⁷ Für die NATO-Studie CM (69) 18 „The State of East-West Relations and its Implications for the Alliance“ vom 5. Mai 1969 vgl. VS-Bd. 4393 (II A 1).

¹⁸ Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 11. April 1969 vgl. EUROPA-ARCHIV, D 235-237.

122

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Herbst**III B 6-87 SPK 30/92.19-500/69 geheim****14. April 1969¹**

Betr.: Kapitalhilfe 1969 für Israel

1) Israel erhält erst seit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland² Kapitalhilfe. Aus nachstehender Tabelle ergeben sich Höhe, Konditionen und Verwendungszweck der Israel seit 1966 gewährten Kredite.

Jahr	Projekte	Betrag in Mio. DM	Laufzeit/ Freijahre	% Zins	Auszahlung
1966	Wohnungsbau	80	25/7	3	1966: 3 Tranchen
und	Telefonbau	45	20/6	3	1967: 2 Tranchen
1967	Entwicklungs- bank	<u>35</u>	25	0	
		160			
1968	Wohnungsbau	60	25/7	2,5	1968: 1 Tranche
	Telefonbau	35	20/6	2,5	
	E-Bank	25	25/5	2,5	
	Straßenbau	15	25/7	2,5	
	Flughafen Lod	<u>5</u>	25/7	2,5	
		140			

2) Die Israel gewährte Hilfe liegt weit über vergleichbaren Kapitalhilfeleistungen zugunsten anderer Länder.

Im Jahre 1968 erhielten z.B.:

Israel	140 Mio. DM = pro Kopf-Quote rd. 53 DM
Jordanien	25 Mio. DM = pro Kopf-Quote rd. 12 DM
Türkei	175 Mio. DM = pro Kopf-Quote rd. 5,60 DM
Indien	172 Mio. DM = pro Kopf-Quote rd. 0,40 DM

Der Israel gewährte Kredit nimmt auch insofern eine Sonderstellung ein, als er bisher in voller Höhe als Soforthilfe gewährt wurde und somit einer Budgethilfe gleichkam; im übrigen lagen auch die Zinsbedingungen besonders günstig.

3) Die im Prinzip erwünschte Normalisierung unserer Wirtschaftshilfe an Israel kann nur schrittweise erfolgen. Die Israelis haben in Gesprächen mit dem Herrn Bundeskanzler³ und Bundesminister Eppler⁴ sowie bei anderen Gelegen-

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Hauthal konzipiert.

2 Die Bundesrepublik nahm am 12. Mai 1965 diplomatische Beziehungen mit Israel auf.

3 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger mit dem israelischen Botschafter Ben Natan am 7. Februar 1969 vgl. Dok. 49.

123

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank**I B 4-82.00-92.-987/69 VS-vertraulich****15. April 1969¹**

Betr.: Die deutsche Nahost-Politik;
 hier: Vorschläge des Bundestagsabgeordneten Kahn-Ackermann

Bezug: Mündliche Weisung des Ministerbüros vom 9. April 1969

I. Der Bundestagsabgeordnete Kahn-Ackermann hat während eines Besuches in Kairo vom 24. bis 26. März 1969 Gespräche mit maßgeblichen politischen Persönlichkeiten der VAR geführt, insbesondere mit Dr. Fawzi (außenpolitischer Berater von Präsident Nasser), Professor Habib Shukeir (Präsident der Nationalversammlung)² und mehreren Ministern. Über das Ergebnis seiner Gespräche hat er ein persönliches Schreiben an den Bundesminister des Auswärtigen³ sowie einen Bericht an das Auswärtige Amt⁴ gerichtet (siehe Anlagen). Darin wird folgendes hervorgehoben:

Die ägyptischen Gesprächspartner zeigten ein deutliches Interesse an einer schrittweisen Normalisierung der deutsch-ägyptischen Beziehungen. Sie ließen aber auch ein tiefes Mißtrauen gegen die deutsche Nahost-Politik erkennen, der eine einseitige Ausrichtung auf Israel vorgeworfen wird. Mehrere Gesprächspartner erklärten, daß die VAR-Regierung über ihre Beziehungen zu den beiden Teilen Deutschlands allein nach ihren nationalen Interessen entscheide und in dieser Frage nicht von der Sowjetunion abhängig sei. Dr. Fawzi als der wohl wichtigste Gesprächspartner von Herrn Kahn-Ackermann äußerte, daß weitere Erklärungen der Bundesregierung zur deutschen Nahost-Politik gegenwärtig nicht vonnöten seien, sondern daß die schrittweise Normalisierung am besten durch vertrauliche Kontakte zwischen Regierungsvertretern herbeigeführt werden sollte.

Herr Kahn-Ackermann empfiehlt aufgrund seiner in Kairo gewonnenen Eindrücke, daß die Bundesregierung eine leichte Korrektur ihrer Nahost-Politik

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

² Über das Gespräch vom 26. März 1969 berichtete Botschaftsrat I. Klasse Lahn, Kairo: „Der sehr offene Meinungsaustausch über das deutsch-ägyptische Verhältnis gab Kahn-Ackermann Gelegenheit, gegen die auch von Shukeir erhobenen Vorwürfe der Fortsetzung deutscher Waffenlieferungen an Israel zu Felde zu ziehen. Es zeigte sich, daß auch Shukeir ein Opfer ausländischer Falschmeldungen in dieser Frage geworden war.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 170 vom 27. März 1969; Referat I B 4, Bd. 418.

³ Dem Vorgang nicht beigefügt.

In einem Schreiben vom 31. März 1969 an Bundesminister Brandt zog der SPD-Abgeordnete Kahn-Ackermann aus seinen Gesprächen in der VAR den Schluß, daß, „auch wenn das nicht ganz den Auffassungen Deiner Experten im Amt entspricht, die Politik der Bundesregierung gegenüber den arabischen Staaten und besonders der VAR aus einer gewissen abwartenden Haltung heraus in eine Phase aktiver Interessensbekundung und vermehrten Gedankenaustausches zwischen politischen Persönlichkeiten auf den verschiedensten Ebenen geführt werden sollte“. Das Mißtrauen gegenüber der Bundesrepublik habe bei den in Kairo und anderen arabischen Hauptstädten für die Politik Verantwortlichen „ungewöhnliche Ausmaße angenommen“. Vgl. Referat I B 4, Bd. 418.

⁴ Dem Vorgang nicht beigefügt.

Für den undatierten Bericht des SPD-Abgeordneten Kahn-Ackermann vgl. Referat I B 4, Bd. 418.

zugunsten der arabischen Seite vornehme und aus ihrer Zurückhaltung in der Wiederaufnahmefrage heraustrete.

II. Die Bundesregierung hat bei verschiedenen Gelegenheiten als Richtlinien ihrer Nahost-Politik herausgestellt,

a) zu allen Staaten dieses Raumes gute Beziehungen zu pflegen oder wiederherzustellen,

b) sich in den arabisch-israelischen Konflikt nicht einzumischen.

Zu a) Es ist der Bundesregierung zwar gelungen, ihr Verhältnis zu den drei Maghrebstaaten Marokko, Tunesien und Libyen⁵ sowie ferner zu Jordanien⁶ in günstiger Weise zu entwickeln. Diplomatische Beziehungen bestehen ferner zur Volksrepublik Südjemen.⁷ Das Verhältnis zu neun arabischen Staaten⁸ bleibt aber gestört. Wesentliche Gründe hierfür sind: In den progressistischen arabischen Staaten, insbesondere in der VAR, wirkt sich – auch wenn die ägyptischen Gesprächspartner von Herrn Kahn-Ackermann dies zu beschönigen trachteten – der starke sowjetische Einfluß gegen uns aus. Diese Staaten zögern, in ihrer Deutschland-Politik eine Entscheidung gegen die Interessen der Sowjetunion zu treffen, solange deren Unterstützung in der Auseinandersetzung mit Israel von überragender Bedeutung ist. In der gesamten arabischen Welt herrscht ferner eine Enttäuschung über unsere Israel-Politik. Ein halbes Jahrhundert lang sahen die Araber in Deutschland ihren besten, wenn nicht einzigen Freund. Mehr als anderen Staaten des Westens wird uns deshalb vorgeworfen, daß wir gute Beziehungen zu Israel unterhalten.

Für einige arabische Staaten wie Algerien, Libanon und Saudi-Arabien hat der Abbruch der Beziehungen im Jahre 1965 keine oder nur unwesentliche Nachteile gebracht. Der Handelsverkehr ist in einigen Fällen sogar gestiegen. Die Wiederherstellung der diplomatischen Beziehungen zu uns würde diesen Staaten kaum materielle Vorteile, wahrscheinlich aber eine gewisse Belastung ihres Verhältnisses zur VAR einbringen.

Zu b) Der Grundsatz der Nichteinmischung in den arabisch-israelischen Konflikt wird hinsichtlich offizieller Erklärungen sowie der Nichtlieferung von Waffen zwar genau eingehalten. Nach außen bietet die deutsche Nahost-Politik dennoch das Bild einer Bevorzugung Israels. Minister, Parlamentarier sowie führende Persönlichkeiten der Wirtschaft und anderer öffentlicher Bereiche besuchen in großer Anzahl und häufiger Folge Israel; ein gleich starker Reiseverkehr in die arabischen Länder findet nicht statt. Unsere Wirtschaftshilfe an Israel ist unverhältnismäßig hoch und liegt über der Hilfe an die arabischen Länder zusammengenommen.

⁵ Nach Bekanntgabe der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel am 12. Mai 1965 brachen alle arabischen Staaten außer Marokko, Tunesien und Libyen die Beziehungen zur Bundesrepublik ab.

⁶ Die Bundesrepublik und Jordanien nahmen am 27. Februar 1967 die diplomatischen Beziehungen wieder auf.

⁷ Die Bundesrepublik und die Demokratische Volksrepublik Jemen (Südjemen) nahmen am 19. Dezember 1967 diplomatische Beziehungen auf.

⁸ Algerien; Arabische Republik Jemen; Irak; Kuwait; Libanon; Saudi-Arabien; Sudan; Syrien; VAR.

Presse und Fernsehen bringen laufend freundliche Berichte über Israel und unterstützen in der Regel den israelischen Standpunkt im Nahost-Konflikt. Die arabische Welt, die besser mit einer gelenkten als mit einer freien Presse vertraut ist, setzt die Haltung der deutschen Publikationsmedien meist mit der Politik der Bundesregierung gleich. Auch hinter der Tatsache, daß die deutsch-israelische Gesellschaft unter der Präsidentschaft eines Bundesministers⁹ steht, wird von den meisten Arabern eine pro-israelische Entscheidung der Bundesregierung gesehen.

Der arabische Argwohn wegen unserer Israel-Politik wird überdies von Ostberlin und Moskau ständig neu geschürt. Es vergeht keine Woche, in der von östlicher Seite nicht Meldungen über neue deutsche Waffenlieferungen an Israel oder eine araberfeindliche Politik Bonns in die arabischen Zeitungen lanciert werden.

Die künftige deutsche Nahost-Politik hat davon auszugehen, daß die Schwierigkeiten im deutsch-arabischen Verhältnis nur zum Teil auf unserer Israel-Politik beruhen. Solange der Nahost-Konflikt in seiner gegenwärtigen Schärfe fort dauert und der sowjetische Einfluß im Nahen Osten unvermindert stark bleibt, stößt die Normalisierung des deutsch-arabischen Verhältnisses auf große Schwierigkeiten. Die Bundesregierung hat deshalb schwerlich eine Alternative zu der politischen Linie, den arabischen Staaten nicht nachzulaufen und eine günstigere Entwicklung der Lage im Nahen Osten abzuwarten. Dabei sollte jedoch auch aus innenpolitischen Gründen der Eindruck einer Inaktivität und Gleichgültigkeit der Bundesregierung vermieden werden. Um unser Interesse an guten deutsch-arabischen Beziehungen stärker in das Bewußtsein der deutschen und der arabischen Öffentlichkeit zu rücken, kommen folgende Maßnahmen in Betracht:

- a) Reisen von Bundestagsabgeordneten und anderen prominenten Persönlichkeiten in die arabischen Länder, auch soweit mit ihnen keine diplomatischen Beziehungen bestehen, sollten von der Bundesregierung gefördert werden. Herr Kahn-Ackermann sollte in seiner Absicht, demnächst Reisen nach Damaskus und Bagdad zu unternehmen, bestärkt werden, selbst wenn diese Reisen nicht unmittelbar zu politischen Ergebnissen führen.¹⁰
- b) Die Einladung an den außenpolitischen Berater des VAR-Präsidenten, Dr. Fawzi, die Herr Kahn-Ackermann namens des deutschen Außenministers bereits mündlich ausgesprochen hat, sollte schriftlich bestätigt werden, sofern eine Sondierung in Kairo ergibt, daß Dr. Fawzi zur Annahme der Einladung bereit ist. Der Vorschlag von Herrn Kahn-Ackermann zur Einladung von ein oder zwei ägyptischen Ministern sollte ernsthaft geprüft werden.
- c) Der Bundesminister des Auswärtigen, möglichst auch der Bundeskanzler, sollte die hier akkreditierten arabischen Botschafter von Zeit zu Zeit zu einem Gespräch empfangen und ihnen Gelegenheit zu einem politischen Gedankenaustausch geben.

⁹ Ernst Benda.

¹⁰ Der SPD-Abgeordnete Kahn-Ackermann besuchte Syrien am 10./11. Mai 1969. Die vorgesehene Reise in den Irak kam nicht zustande.

- d) Zur Aktivierung unseres besonderen Hilfsprogramms für die Palästina-Flüchtlinge sollte der Leiter der Politischen Abteilung I zusammen mit dem Nahost-Referenten demnächst eine Reise nach Beirut und nach Jordanien unternehmen.¹¹ Dadurch würde die publizistische Wirkung der Hilfe beträchtlich gesteigert werden.
- e) Für die stärkere Berücksichtigung des arabischen Standpunkts in Presse und Fernsehen sollte vom BPA ein besonderes Programm entwickelt werden (Reisen deutscher Journalisten in arabische Länder, Herstellung von Fernsehfilmen mit arabischen Themen). Ferner könnten gelegentlich auf hoher Ebene Hintergrundgespräche mit Presse und Fernsehen geführt werden.
- f) Gründung einer repräsentativen Deutsch-Arabischen Gesellschaft. Sie könnte unter der Leitung des früheren Bundesministers Wischnewski stehen und müßte einen aktiven Vorstand aus prominenten deutschen Persönlichkeiten haben. Dadurch würde zugleich verhindert, daß die Pflege des deutsch-arabischen Verhältnisses einigen zum Teil obskuren Personen überlassen bleibt.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär¹² dem Herrn Bundesminister¹³ mit der Bitte um grundsätzliche Zustimmung vorgelegt.

Ein Antwortschreiben an den Abgeordneten Kahn-Ackermann wird mit der Bitte um Genehmigung und Zeichnung beigefügt.¹⁴

Frank

VS-Bd. 2796 (I B 4)

¹¹ Der für Ende Mai geplante Besuch des Ministerialdirektors Frank und des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Gehlhoff im Libanon und in Jordanien kam nicht zustande.

¹² Hat Staatssekretär Harkort am 15. April 1969 vorgelegen.

¹³ Hat Bundesminister Brandt am 20. April 1969 vorgelegen.

¹⁴ Dem Vorgang beigefügt. In dem Schreiben vom 21. April 1969 betonte Bundesminister Brandt, daß die Pflege guter Beziehungen zu Israel als „wichtiges Ziel der deutschen Außenpolitik [...] nicht auf dem Altar der deutsch-arabischen Freundschaft geopfert“ werden könne. Jedoch solle das Interesse an guten Beziehungen auch mit arabischen Staaten, welche die Beziehungen zur Bundesrepublik abgebrochen hätten, deutlicher gemacht werden. Brandt regte an, ob nicht der Zeitpunkt gekommen sei, eine „repräsentative Deutsch-Arabische Gesellschaft zu gründen“. Vgl. VS-Bd. 2796 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1969.