

ен.4



С С С Р
КОМИТЕТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
при СОВЕТЕ МИНИСТРОВ СССР

29 » декабря 1970 г.

№ 3523-2

гор. Москва

Ц К К П С С

Совершенно секретно

143

Ц К К П С С
46015
30 ДЕКАБРЯ 1970
25-с/7
ПОДЛЕЖИТ ВОЗВРАТУ
В ОБЩИЙ ОТДЕЛ ЦК КПСС

РАССЕКРЕЧЕНО
решение № 502-рс
“09” 08. 2011 г.
Дата решения

Направляется текст документа МГБ ГДР о мерах правительства ФРГ, предпринимаемых с целью предотвратить дипломатическое признание ГДР третьими странами и не допустить ее приема в международные организации.

Министерство иностранных дел СССР проинформировано.

ПРИЛОЖЕНИЕ: 14 листов.

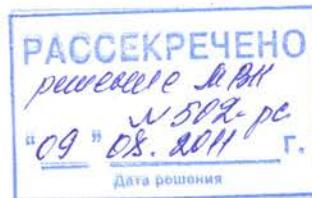
ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ при СОВЕТЕ МИНИСТРОВ СССР

Чебриков ЧЕБРИКОВ

Материалы
для
издания
законодательства
и нормативных актов
Зав. сектором
16 КГУ
Ч 18 17 71
(чубриков)
алеутчиков
байдасов

Справка на обороте

5-с/7



Меры правительства БРАНДТА-ШЕЕЛЯ, направленные на осуществление единоличного представительства ФРГ в международных организациях и в отношениях с третьими странами

Введение

В так называемом "документе Бара", а затем в советско-западногерманском договоре и заявлении о намерениях федеральное правительство проявило готовность наряду с признанием сегодняшних границ в Европе уважать территориальную целостность всех европейских государств (статья 3 договора), а также содействовать приему ГДР и ФРГ в ООН (пункт 3 заявления о намерениях).

Эти обязательства ФРГ не соблюдала ни в момент разработки "документа Бара", ни после подписания договора. Развитие событий после встреч в Эрфурте и Касселе и после подписания советско-западногерманского договора показывает, что федеральное правительство усиливает внешнеполитическую активность для укрепления своей принципиальной позиции, заключающейся в стремлении использовать международные отношения ГДР в качестве средства для достижения "внутригерманского" модуса вивенди.

Боннское министерство иностранных дел в секретных инструкциях своим представительствам за границей указывает, что федеральное правительство по-прежнему заинтересовано в проведении дискриминационной политики единоличного представительства. При этом федеральное правительство намеревается использовать даже советско-западногерманский договор, для того чтобы в еще большей мере затруднить положение ГДР на международной арене.

I. Отношение Западной Германии к приему ГДР в ООН

В целях противодействия наблюдаемой в третьих странах тенденции рассматривать подписание советско-западногерманского договора как убедительный аргумент в пользу более активного участия ГДР в международных организациях министерство иностранных дел ФРГ в конце сентября 1970 года направило своим дипломатическим представительствам за границей секретную инструкцию. В этом документе дипломатическим представительствам предлагается довести до сведения правительства стран пребывания следующее:

- готовность оказать содействие вступлению ГДР в ООН, выраженная в пункте 3 заявления о намерениях в связи с подписанием советско-западногерманского договора, связана с достижением прогресса в нормализации "внутригерманских" отношений;
- о приеме обоих государств в ООН речь может идти "только на более поздней стадии развития "внутригерманских" отношений";
- этот прием должен иметь такую правовую форму, которая учитывала бы "особое положение Германии и Берлина".

По оценке федерального правительства, основная опасность участия ГДР в деятельности ООН состоит в том, что за этим неизбежно последует ее проникновение почти во все остальные международные организации, в результате чего осуществление единичного представительства станет невозможным.

Как стало известно из надежных источников, давая оценку результатам XXI сессии Генеральной Ассамблеи ООН, правительство БРАНДТА-ШЕЕЛЯ в конце марта 1970 года с удовлетворением отмечало тот факт, что ГДР не удалось добиться решающего прорыва в Организацию Объединенных Наций. Вместе с тем отмечалось явное изменение соотношения сил в ООН в пользу ГДР.

Это изменение, наблюдающееся в отношении отдельных государств к ГДР, выражалось в следующих фактах:

- социалистическим государствам удалось использовать в своих целях колебания многих государств третьего мира в связи с возможными последствиями правительственного заявления БРАНДТА от 28 октября 1969 года. Эти государства полагали, что в области международных отношений необходимо сделать вывод из факта признания ГДР как государства федеральным правительством;
- впервые на сессии Генеральной Ассамблеи ООН за ГДР выступило больше делегатов, чем за ФРГ;
- при голосовании вопроса о присоединении ГДР к конвенции о статусе наблюдателей сторонникам принципа универсальности не хватило лишь 8 голосов для победы над сторонниками Венской формулы. Это соотношение голосов является самым неблагоприятным для ФРГ результатом голосования в ООН.

Исходя из этой оценки положения, а также учитывая предстоящее подписание советско-западногерманского договора, федеральное правительство в конце июля 1970 года определило свою стратегическую линию на ХХУ сессии Генеральной Ассамблеи ООН, открывшейся 15 сентября 1970 года.

Важным моментом этой линии является следующая оценка положения:

- на основании изменяющегося соотношения сил в ООН ожидалось "фронтальное наступление в пользу ГДР", цель которого должна заключаться в улучшении статуса ГДР (допуск в качестве наблюдателя; присоединение к важным конвенциям ООН, в особенности к конвенции о договорном праве и конвенции о статусе наблюдателей; допуск на конференции ООН);
- в основе всех стремлений социалистических государств будет лежать попытка заменить Венскую формулу принципом универсальности.

Федеральное правительство считало необходимым провести основательную подготовку для защиты своей точки зрения и при этом надеялось, что ему удастся использовать подписание советско-западногерманского договора и встречи в Эрфурте и Касселе в интересах своей концепции "внутригерманских" отношений.

Стратегическая линия, основанная на этих оценках положения и направленная на предотвращение участия ГДР в любой форме в работе XXI сессии Генеральной Ассамблеи ООН, была изложена в памятной записке министерства иностранных дел и направлена дипломатическим представительствам за границей для дальнейшей передачи правительствам стран пребывания вместе с просьбой о поддержке западногерманской точки зрения.

Основные положения памятной записки отражают принципиальную позицию федерального правительства в данном вопросе и подтверждают его намерение не допустить участия ГДР в работе ООН. Федеральное правительство полагает, что, сославшись на свои "усилия в области разрядки напряженности", и прежде всего на подписание советско-западногерманского договора, оно сможет побудить дружественные страны придерживаться выжидательной тактики и тем самым затянуть включение ГДР в систему ООН.

Важнейшими аргументами федерального правительства против участия ГДР в работе ООН являются следующие:

- урегулирование вопроса о статусе ГДР в международных организациях, как и достижение "внутригерманского" модуса виз-венди, является частью переговоров федерального правительства с другими восточноевропейскими государствами;
- преждевременный допуск ГДР в международные организации нанесет ущерб усилиям федерального правительства, направленным на разрядку напряженности в Европе и на укрепление безопасности;

- предпосылкой для допуска ГДР к участию в деятельности ООН, в особенности в качестве полноправного члена или наблюдателя, должно быть достижение прогресса в отношениях между ФРГ и ГДР;
- принцип универсальности, применения которого требуют Советский Союз и его союзники, ограничит суверенные права членов ООН в отношении допуска в ООН новых членов;
- членство ФРГ и ГДР в ООН предполагает урегулирование "внутригерманских" отношений. Необходимо учитывать ведущиеся переговоры. Поэтому требование о любом участии ГДР в деятельности ООН должно быть отклонено.

В связи с тем, что письмо Председателя Государственного Совета товарища Вальтера УЛЬБРИХТА от 20 июля 1970 года главам целого ряда неприсоединившихся государств и стран НАТО по вопросу о нормализации отношений с ГДР и о поддержке ходатайства ГДР о приеме в члены ООН нашло положительный отклик, федеральное правительство усилило свою активность, чтобы затормозить процесс нормализации отношений между ГДР и третьими странами.

2. Отношение ФРГ к приему ГДР в специализированные организации ООН и в другие международные организации

Отношение федерального правительства к приему ГДР в ООН в принципе распространяется и на прием ГДР в специализированные организации ООН. За последнее время многие факты подтверждают, что федеральное правительство всеми средствами стремится воспрепятствовать приему ГДР в специализированные организации ООН и другие международные организации, а также равноправному сотрудничеству ГДР в этих организациях. И в этом вопросе федеральное правительство по-прежнему исходит из того, что урегулирование "внутригерманских" отношений является предпосылкой для изменения его позиции.

По неофициальным данным, исходящим из западногерманских правительственные кругов, после отклонения ходатайства ГДР о допуске к равноправному участию в работе ХХУ ежегодной конференции Экономической комиссии ООН для Европы (ЭКЕ), проходившей с 13 по 25 апреля 1970 года в Женеве, в Бонне было сочтено необходимым представить аргументы в обоснование западногерманской позиции в отношении будущих ходатайств ГДР о приеме в специализированные организации ООН и в другие международные организации. Федеральное правительство в тесном сотрудничестве с представителями США, Франции и Англии разработало инструкцию для западногерманских дипломатических представительств за границей в связи с предстоявшим тогда обсуждением ходатайства ГДР о приеме во Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ).

Непосредственная цель инструкции заключалась в том, чтобы 23-й конгресс ВОЗ, который проходил в Женеве с 5 по 22 мая 1970 года, отклонил ходатайство ГДР о приеме в члены этой организации. Однако этот документ отражает также принципиальную позицию, которую федеральное правительство и в дальнейшем намерено занимать в отношении приема ГДР в члены специализированных организаций ООН и других международных организаций.

Другой важный момент, усиливающий значение инструкции, состоит в том, что она согласована с западными державами, которые взяли на себя обязательство поддерживать точку зрения Западной Германии в соответствии с инструкцией.

Эта инструкция, направленная западногерманским дипломатическим представительствам за границей непосредственно перед встречей в Касселе, содержит следующие основные положения:

- вопрос об участии ГДР в ВОЗ или других международных организациях межгосударственного характера может быть решен только после урегулирования отношений между обоими германскими государствами. Эта проблема находится в тесной связи с интенсивными попытками найти в ходе разрядки напряженности приемлемые решения переходного характера;

- прием ГДР в ВОЗ автоматически привел бы к тому, что она получила бы право присоединиться ко всем конвенциям, участвовать в работе всех конференций и организаций, доступных только для членов ООН или ее специализированных организаций. В этом случае было бы затруднительно препятствовать в дальнейшем приему ГДР в другие специализированные организации. Именно по этой причине голосование в ВОЗ по вопросу о приеме ГДР имеет принципиальное значение, выходящее далеко за рамки этой организации;
- принятие решений, которые могут в дальнейшем рассматриваться как прецеденты, не может быть оставлено на усмотрение одной из специализированных организаций ООН. Такие решения должны приниматься политическими инстанциями международного сообщества государств, и прежде всего Генеральной Ассамблеей ООН;
- переговоры между ФРГ и ГДР не только направлены на достижение соглашения между обеими частями Германии, но и способствуют разрядке напряженности в Европе и улучшению сотрудничества между Востоком и Западом. До успешного завершения этих переговоров международные организации не должны принимать принципиальных решений;
- для федерального правительства речь идет якобы не о том, чтобы воспрепятствовать участию ГДР в международном сотрудничестве. Федеральное правительство стремится достичь быстрого и удовлетворительного для обеих сторон урегулирования всех вопросов. Поэтому государства-члены ВОЗ должны дать "Германии" время для успешного завершения начавшихся переговоров;
- федеральное правительство не намерено возражать против участия ГДР в многосторонних организациях, если это не будет связано с решением вопроса о статусе;
- три западные державы единодушны с федеральным правительством в том, что в настоящее время не следует предвосхищать

принятие принципиального решения по вопросу о международном статусе ГДР;

- по мнению федерального правительства, фактическое признание ГДР как государства не дает ей автоматического права претендовать на членство в той или иной международной организации; для этого необходимо положительное решение государств-членов соответствующей организации;

- по этим соображениям федеральное правительство просит дружественные государства голосовать против приема ГДР в ВОЗ.

На конгрессе ВОЗ западногерманской делегации, несмотря на поддержку союзников, не удалось добиться голосования по вопросу об участии ГДР в работе конгресса. Тогда западногерманский представитель ШНИППЕНКЕТТЕР внес предложение отложить дебаты по этому вопросу. Согласно оценке МИД ФРГ, таким путем удалось еще более подчеркнуть связь между вопросом о приеме ГДР в международные организации и политикой ФРГ в германском вопросе. При этом федеральное правительство не отказалось от своей политической линии, направленной на то, чтобы не допустить принятия международными организациями решений, которые могут предвосхитить результаты "внутригерманского" диалога. Вместе с тем предложением об отсрочке дебатов удалось укрепить тактическую позицию ФРГ. Отсрочка дебатов была приемлемой и для тех стран, которые намеревались воздержаться при голосовании по вопросу о приеме ГДР. Результаты голосования (70 - "за", 26 - "против" и 19 воздержавшихся) показывают, что решение об отсрочке дебатов для федерального правительства было более выгодным, чем отклонение ходатайства ГДР о приеме в ВОЗ, поскольку, как известно, такое ходатайство может каждый год возобновляться.

Во всех остальных случаях - в частности при обсуждении вопроса о приеме ГДР в члены Экономической комиссии ООН для Европы (ЭКЕ) на заседании Экономического и Социального совета

ООН (ЭКОСОС) в июле 1970 года, при обсуждении вопроса о приеме ГДР в ЮНЕСКО в сентябре-октябре 1970 года, а также при обсуждении вопроса об участии ГДР в работе Межпарламентского союза в начале октября 1970 года - позиция ФРГ и ее союзников определялась исходя из принципиальной концепции и опыта конгресса ВОЗ:

- с одной стороны, решительно отклонялись предложения о равноправном членстве ГДР в тех случаях, когда такие предложения могли быть возобновлены в ближайшее время или когда была гарантирована достаточная поддержка западногерманской точки зрения;
- с другой стороны, для получения большего числа голосов в поддержку западногерманской позиции или в тех случаях, когда новое обсуждение вопроса о приеме ГДР предстояло лишь в отдаленном будущем, западногерманская сторона выступала за отсрочку рассмотрения ходатайства ГДР, представляя свою позицию как минимумную готовность пойти на уступки.

Согласно западногерманской оценке, оба варианта преследуют одну цель - не допускать равноправного участия ГДР в деятельности международных организаций до тех пор, пока не будут урегулированы "внутригерманские" отношения.

В июне 1970 года боннское министерство иностранных дел через своих послов в странах, входящих в состав Совета Международной организации гражданской авиации (ИКАО), обратилось к соответствующим правительствам с требованием не приглашать Германскую Демократическую Республику на конференцию по Токийской конвенции от 1963 года о воздушном пиратстве, которая будет проходить с I по 16 декабря 1970 года в Гааге, и на конференцию по соглашению, дополняющему Варшавское соглашение от 1929 года, которая состоится в феврале-марте 1971 года в Монреале.

Аргументируя свое требование, МИД ФРГ указал, что участие ГДР в работе конференции по Токийской конвенции, конечно, не означало бы членства в специализированной организации ООН, однако тем самым ГДР получила бы возможность впервые принять участие в работе конференции в рамках ООН, что могло бы быть воспринято как повышение ее статуса в международных организациях. Уже одно это может предрешить результаты переговоров между ГДР и ФРГ. Существует также опасность того, что Венская формула, применявшаяся до сих пор в отношении участия в Токийской конвенции, будет поставлена под вопрос. Приглашение ГДР Советом ИКАО на конференцию по Варшавскому соглашению может рассматриваться как одобрение принципа универсальности, поэтому правительственные круги ФРГ считают необходимым не допустить приглашения ГДР на эту конференцию.

Такая позиция ФРГ доказывает, что в настоящее время концепция Бонна в этом вопросе представляет собой долгосрочную стратегию. Это подтверждается, в частности, тем, что федеральное правительство, по его собственному признанию, придает особое значение вопросу участия ФРГ в руководящих органах специализированных организаций ООН с целью своевременного и эффективного вмешательства в тех случаях, когда намечаются противоречащие его позиции события. Это обусловлено прежде всего тем, что ФРГ не является членом ООН.

Например, ФРГ с 1968 года не имела представителя в Исполнительном совете ЮНЕСКО. В июне 1970 года боннский МИД дал указание дипломатическим представительствам ФРГ за границей всеми средствами добиваться избрания на 16-й Генеральной конференции ЮНЕСКО, состоявшейся в октябре 1970 года в Париже, бывшего посла БЛАНКЕНХОРНА в Исполнительный совет этой организации.

При этом федеральное правительство исходило из того, что ЮНЕСКО после Всемирного почтового союза является самой крупной специализированной организацией ООН. Исполнительный совет, являющийся руководящим органом ЮНЕСКО между генеральными конференци-

ями, созываемыми один раз в два года, оказывает решающее влияние на политику этой организации. Таким образом, тот, кто представлен в Исполнительном совете, принадлежит к числу руководителей ЮНЕСКО. По этой причине федеральное правительство придает особое значение получению места в Исполнительном совете.

Однако федеральное правительство не ограничивает свою деятельность усилиями, направленными на недопущение ГДР в специализированные организации ООН. Аналогичную позицию оно занимает и в отношении участия ГДР в других международных организациях межгосударственного характера.

Так, по имеющимся данным, начиная с середины 1970 года в результате вмешательства министерства иностранных дел ФРГ Бонн удалось сорвать прием ГДР в Межправительственную морскую консультативную организацию (ИМКО); добиться участия ГДР лишь в качестве наблюдателя с правом совещательного голоса в работе чрезвычайной Генеральной конференции Международного союза официальных туристских организаций, которая состоялась в сентябре 1970 года в Мехико; не допустить обсуждения вопроса о признании ГДР на 3-й конференции глав правительств неприсоединившихся государств в Лусаке в начале сентября 1970 года; предотвратить прием ГДР в Межпарламентский союз на 58-й конференции этой организации в начале октября 1970 года в Гааге.

3. Тактика правительства БРАНДТА - ШЕЕЛЯ в отношении третьих стран, которые признали ГДР или намереваются нормализовать свои отношения с ней

Политика Западной Германии в отношении приема ГДР в ООН и ее специализированные организации тесно связана с ее усилиями в вопросах, касающихся отношений ГДР с третьими странами. Международно-правовое признание ГДР третьими странами и нормализация ее отношений с этими странами, по мнению федераль-

ного правительства, подрывают притязания ФРГ на сохранение единоличного представительства.

По оценке министерства иностранных дел, федеральное правительство, сохранив свою принципиальную точку зрения в вопросе о единоличном представительстве, стремится преодолеть свою зависимость от доктрины Хальштейна и тем самым расширить возможности для политических шагов в отношении ГДР. Так, согласно официальному распоряжению ШЕЕЛЯ, к государствам, признавшим ГДР на международно-правовой основе, не будет впредь применяться схема "недружественный акт с автоматическими санкциями". Теперь реакция Бонна будет зависеть от интересов ФРГ в каждом отдельном случае. Это должно укрепить доверие к "модифицированной политике в германском вопросе".

В конце сентября 1970 года боннское министерство иностранных дел в секретной служебной инструкции отмечало необходимость энергично выступить против усиления кампании за признание ГДР как европейскими, так и неевропейскими странами.

В этом документе указывается, что все больше государств осторожно и отчасти нерешительно начинают пересматривать свое отношение к ГДР. При этом политические деятели стран третьего мира исходят из того, что политика ФРГ в отношении социалистических стран стала более динамичной и третьи страны вынуждены приспосабливаться к этому. По их мнению, ФРГ сама готовится к признанию ГДР и не может требовать, чтобы третьи страны были "в большей степени немцами, чем сами немцы".

В упомянутой инструкции западногерманским дипломатическим представительствам предлагается противопоставлять этой тенденции следующие аргументы:

- у федерального правительства нет намерения признать ГДР в такой форме, как это сделали третьи страны. Речь идет об урегулированных на договорной основе отношениях, соответствующих "особому положению Германии";

- позиция, которой будет придерживаться федеральное правительство, изложена в 20 пунктах, выдвинутых на встрече в Касселе;

- до удовлетворительного урегулирования "внутригерманских" отношений федеральное правительство не откажется от своей нынешней линии и будет по-прежнему возражать против изменения статуса ГДР в сфере международных отношений;

- урегулирование "особых отношений между обеими частями Германии" является региональной европейской проблемой, имеющей огромное значение для действительной разрядки напряженности во всей Европе.

Далее в инструкции подчеркивается полная необоснованность опасений других правительств в связи с тем, что они могут отстать от развития событий в германском вопросе. Хотя и ожидается продолжение "внутригерманских" переговоров, однако ввиду сложности подлежащих урегулированию вопросов следует полагать, что эти переговоры будут носить "затяжной характер".

В настоящее время ФРГ пытается убедить третьи страны в том, что даже согласие ФРГ на обмен уполномоченными с ГДР или на прием ГДР и ФРГ в ООН еще не означает международно-правового признания ГДР со стороны ФРГ. В этом смысле высказался, например, федеральный канцлер БРАНДТ на встрече с руководящими функционерами СДПГ в конце сентября 1970 года.

На основании секретных материалов МИД ФРГ можно сделать следующие выводы о тактике федерального правительства по отношению к тем странам, которые нормализовали свои отношения с ГДР, предпринимают первые шаги в этом направлении или высказывают подобные намерения.

В зависимости от отношений третьих стран с ГДР среди них выделяются следующие группы государств:

- признавшие ГДР государства, с которыми ФРГ разорвала дипломатические отношения или к моменту признания ими ГДР не имела таких отношений;
- государства, с которыми ФРГ продолжает поддерживать дипломатические отношения, хотя они признали ГДР;
- государства, которые еще не нормализовали свои отношения с ГДР.

Что касается первой группы государств, то ФРГ стремится прежде всего к восстановлению своего дипломатического присутствия в этих странах, чтобы иметь возможность для оказания на них большего влияния. Этой цели ФРГ пытается добиться преимущественно путем оказания экономической помощи (Алжир), установления контактов с прозападными политиками, использования противоречий в руководящих кругах той или другой страны (Сирийская Арабская Республика), а также с помощью активной поддержки со стороны западных держав.

В отношении второй группы государств ФРГ стремится лишить ГДР свободы действий и сохранить свои позиции в этих странах. Вместе с тем она хочет ясно показать, какой вред причинили себе эти страны, признав ГДР. Для достижения желаемого эффекта ФРГ использует прежде всего ограничение экономической и финансовой помощи (Центральноафриканская Республика), дискредитацию возможностей и стремлений ГДР, а также сотрудничество с правыми и "левыми" силами (Индия, Конго-Браззавиль).

В отношении последней группы государств используются все имеющиеся средства для предотвращения или в крайнем случае затяжки нормализации ими отношений с ГДР. При реализации этого плана ФРГ прежде всего апеллирует к солидарности западных держав и оказывает нажим на государства третьего мира с помощью угрозы применения экономических санкций (Чили, Перу).

В е р н о :

ЗАМЕСТИТЕЛЬ НАЧАЛЬНИКА ПЕРВОГО ГЛАВНОГО УПРАВЛЕНИЯ
КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
при СОВЕТЕ МИНИСТРОВ СССР

С.КОНДРАШЕВ