

23. Dezember 1969: Niederschrift des Gesprächs des sowjetischen Außenministers A. A. Gromyko mit dem Botschafter der BRD in der UdSSR, H. Allardt*

Geheim. Expl. Nr. 9

A. A. Gromyko schlug dem Botschafter vor, die Sicht der westdeutschen Seite zu jenen Fragen darzulegen, die von uns im Verlauf des letzten Gesprächs gestellt worden sind.

H. Allardt merkte an, dass die bundesdeutsche Regierung sich für eine gründlich vorbereitete gesamteuropäische Konferenz einsetze und keine Einwände gegen die Teilnahme der DDR daran habe. Sie stelle keinerlei Vorbedingungen für die Einberufung einer solchen Konferenz. Wie die Sowjetunion, vertrete auch die BRD die Meinung, dass es nicht zielführend sei, aus den bilateralen Verhandlungen über die Nichtanwendung von Gewalt und der Einberufung einer gesamteuropäischen Konferenz ein Junktim zu machen. Aber andererseits sei es schwer, sie voneinander zu trennen. Dabei würde man einen Komplex an Fragen thematisieren, die im Grunde miteinander verbunden sind, und viele der noch immer verbleibenden Hindernisse auf dem Weg zur Konferenz für die europäische Sicherheit könnten leichter überwunden werden, wenn bis zur Einberufung der Konferenz ein Fortschritt in den bilateralen Verhandlungen über die Nichtanwendung von Gewalt erzielt würde. Die BRD stelle keine zeitlichen Fristen für die sowjetisch-westdeutschen Verhandlungen auf. Allerdings müsse in den nächsten Monaten, d. h. bis zur Fassung eines Beschlusses über das Datum der Einberufung der gesamteuropäischen Konferenz, klar werden, ob in der Frage des Gewaltverzichts ein Erfolg erzielt werden könne.

Als man zur Frage der europäischen Grenzen übergang, teilte Allardt mit, dass man in Bonn das Interesse der Sowjetunion als Führungsmacht des Warschauer Paktes an der Erörterung auch jener nicht unmittelbar mit dem bilateralen Abkommen über einen Gewaltverzicht verbundenen Fragen verstehe, wie etwa der Frage der europäischen Grenzen. Die westdeutsche Seite sei zu einer solchen Erörterung bereit, obwohl derartige Fragen kein Gegenstand des bilateralen Gewaltverzichtsabkommens zwischen der BRD und der UdSSR sein könnten. Diese könnte einen entsprechenden Niederschlag in den Abkommen über die Nichtanwendung von Gewalt mit jenen Ländern finden, von deren Grenzen unmittelbar die Rede ist. Außerdem könne die BRD Verhandlungen nur innerhalb eines Rahmens führen, der die Fragen der Verantwortlichkeit der drei Westmächte für Deutschland als Ganzes nicht berührt.

Allardt wiederholte, dass die BRD keine territorialen Ansprüche gegen wen auch immer erhebe und sich von der Anwendung von Gewalt für eine Änderung bestehender Grenzen lossage. Unter Berufung auf unsere Erklärung (vom letzten Gespräch), wonach ein bloßer Gewaltverzicht unzureichend sei und mit einem Verzicht auf die Absicht zu einer Änderung bestehender Grenzen ergänzt werden müsse, merkte der Botschafter an, dass die Regierung der Bundesrepublik keine revisionistischen Positionen einnehme. Sie gestalte ihre Politik ausgehend von der realen Lage. In diesem Zusammenhang unterstrich Allardt erneut, dass die BRD auch gegenüber der DDR keine territorialen Ansprüche erhebe und bereit sei, dies im Abkommen mit der DDR über den Gewaltverzicht zu bestätigen.

Auf diese Art und Weise wollte Allardt keine Antwort auf die Frage geben, ob die BRD bereit sei, sich von der Absicht, eine Politik der Revision der Grenzen zu betreiben, loszusagen.

* RGANI, F. 5, op. 61, d. 572, S. 278–286. – Eingangsstempel: „ZK der KPdSU, 43069, 26. Dezember 1969, obliegt der Rückgabe an die Allgemeine Abteilung des ZK der KPdSU, hs.: 38.“ Verfügung: „Ergeht an die Mitglieder und Kandidaten des Politbüros des ZK der KPdSU. 26. Dezember 1969, A. Gromyko.“ Hs. vermerkt: „Gen. M. A. Suslov zur Kenntnis gebracht, 29. Dezember 1969, [Unterschrift unleserlich].“ Die Namen der Redner sind ms. unterstrichen. – Gesprächsteilnehmer: „Auf sowjetischer Seite: der Leiter der 3. Europäischen Abteilung des MfAA der UdSSR, V. M. Falin, der stellvertretende Leiter der 3. Europäischen Abteilung des MfAA der UdSSR, A. A. Tokovinin, der erste Sekretär der 3. Europäischen Abteilung des MfAA der UdSSR, I. I. Kuz'mičev, und der dritte Sekretär der 3. Europäischen Abteilung, V. N. Smirnov; von deutscher Seite: der Botschaftsrat der BRD in Moskau, R. Wolff, der zweite Sekretär der Botschaft, W. Armbruster, und der Botschaftsattaché R. Boden.“

Ulbricht, merkte der Botschafter an, behaupte, dass die DDR bereits die Oder-Neiße-Grenze „im Namen des gesamten deutschen Volkes“ und „in Namen ganz Deutschlands“ anerkannt habe. Daraus würde es sich logischerweise ergeben, dass sowohl der Regierung der BRD als auch der Regierung Polens de facto das Recht entzogen worden sei, Verhandlungen zu Fragen zu führen, die die territoriale Integrität der Volksrepublik Polen – selbstverständlich in ihren heutigen Grenzen – betreffen würden. Die Regierung Brandt vertrete diesbezüglich eine andere Meinung und habe deshalb die Polen darüber informiert, dass die Verhandlungen auch die Grenzfrage miteinschließen würden.

Bei einer Charakterisierung der Haltung der neuen westdeutschen Regierung zur DDR teilte Allardt mit, dass in der Grundsatzklärung vom 28. Oktober d. J. ein konkretes Angebot für Verhandlungen mit der DDR auf Regierungsebene und ohne Diskriminierung unterbreitet worden sei. Die Regierung der BRD habe außerdem ihre Bereitschaft bekundet, mit der DDR ein verbindliches Abkommen über einen Gewaltverzicht abzuschließen.

Die Behörden der DDR hätten ihre Öffentlichkeit einige Wochen lang überhaupt nicht über diese Vorschläge informiert. Nunmehr sei nach einem Brief von W. Ulbricht an den [Bundes]präsidenten der BRD eine neue Situation eingetreten. Wie aus diesem Brief hervorgehe, schlage die DDR vor, im Januar 1970 Verhandlungen zur Regelung der Beziehungen zwischen den zwei deutschen Staaten aufzunehmen. Sowohl die Regierung der DDR wie auch die der BRD seien sich anscheinend darüber einig, dass ihre gemeinsame Aufgabe im Bewahren der Einheit der deutschen Nation liege. Aus diesem Grund habe der [Bundes]präsident der BRD die Bereitschaft von W. Ulbricht zu bilateralen Verhandlungen begrüßt. Die westdeutsche Regierung werde in nächster Zeit ihren Standpunkt zu dieser Frage darlegen. Die Tatsache, dass die Regierung der DDR die Ziele der Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Staaten auf ihre eigene Art und Weise formuliere, stelle den Worten Allardts zufolge kein Hindernis für einen Eintritt der BRD in diese Verhandlungen dar. [„]Wir haben unsere Ansichten zu diesen Verhandlungen und werden sie bald der Regierung der DDR mitteilen.[“] Wichtig sei für Bonn, dass im Brief von W. Ulbricht keine Vorbedingungen für den Beginn von Verhandlungen genannt werden.

Da die Fragen, die die DDR betreffen, jenen der sowjetisch-westdeutschen Verhandlungen ähneln, habe es die Regierung der BRD für zielführend erachtet, der sowjetischen Seite ihre Sichtweise in Bezug auf die Verhandlungen mit der DDR darzulegen. Sie möchte sich außerdem die Möglichkeit offenhalten, zu dieser Frage später zurückzukehren, nachdem man eine Position in Bezug auf den Brief W. Ulbrichts ausgearbeitet habe.

Was nun das Abkommen über den Gewaltverzicht zwischen der BRD und der DDR betrifft, so müsse man hier – ohne der verpflichtenden Kraft des Abkommens Schaden zuzufügen – berücksichtigen, dass es sich um zwei Staaten einer geteilten Nation handle, deren zwischenstaatliche Beziehungen besonderen Charakter haben. In diesem Sinne sei ein Abkommen zwischen der DDR und der BRD nicht mit analogen Abkommen zwischen anderen Ländern vergleichbar. Sowohl in der Verfassung der DDR als auch in der Verfassung der BRD sei der Begriff der deutschen Nation verankert, was man bei der Regulierung der Beziehungen zwischen den zwei deutschen Staaten nicht außer Acht lassen dürfe.

Allardt bekräftigte, dass die Vertretung der deutschen Staaten in internationalen Angelegenheiten eng mit den bilateralen Beziehungen zwischen der DDR und der BRD verbunden sei. Die Regierung der BRD würde gerne von einer Existenz nebeneinander zu einer geregelten Zusammenarbeit zwischen den deutschen Staaten übergehen. Sie habe bereits erklärt, nicht die Absicht zu haben, den Bürgern der DDR jene Vorteile zu verwehren, die aus einem internationalen wirtschaftlichen und kulturellen Austausch entstehen, aber es hänge von der Regierung der DDR selbst ab, ob man eine Veränderung in der Vertretung der deutschen Staaten auf internationaler Ebene erreichen könne werde.

Nach den Worten des Botschafters, bestehe die BRD, wie auch die DDR, auf dem Prinzip der Einheit der deutschen Nation und könne nicht auf das Recht auf Selbstbestimmung verzichten. Man dürfe beiden Teilen Deutschlands nicht die Möglichkeit nehmen, anders zu leben, [natürlich] im Rahmen einer europäischen Friedensordnung, als sie dies gegenwärtig tun. Aber das Abkommen

über den Gewaltverzicht zwischen der DDR und der BRD müsse, seiner Natur nach, die wechselseitigen Beziehungen der zwei deutschen Staaten und nicht die Wiedervereinigung Deutschlands betreffen. Es dürfe die Verantwortung der vier Mächte für Deutschland als Ganzes nicht beseitigen oder gar ersetzen.

Die BRD, erklärte Allardt, beanspruche nicht die Alleinvertretung. Sie schließe keine Verträge ab, die über die Belange der BRD hinausgingen. Gleichzeitig erachte die Regierung der BRD sich als einzig rechtmäßig gewählte Regierung in Deutschland. Die Regierung der DDR erachte sich wiederum als die einzige Regierung der Arbeiter und Bauern in Deutschland. Und jede deutsche Regierung halte dies für selbstverständlich, was seinen Ausdruck auch in den Verfassungen der BRD und DDR gefunden habe. Dabei gehe es um eine in der Verfassung festgelegte Kategorie, die man nicht durch ein Abkommen über die Nichtanwendung von Gewalt ändern dürfe.

Dies bestätigte noch einmal, dass sich ein Abkommen über den Gewaltverzicht der zwei Staaten einer deutschen Nation von den Abkommen der BRD mit Drittländern wesentlich unterscheiden werde. [„]Auch wenn wir keine Ansprüche auf das Alleinvertretungsrecht erheben, so scheint doch Ulbricht danach zu streben.[“]

In Bezug auf Westberlin sagte Allardt, dass die Regierung der BRD zur Kenntnis nehme, dass die Sowjetunion keine Absichten habe, „den Status Berlins zu verändern“. Denselben Standpunkt vertrete auch die Bundesregierung, die in Berlin bedeutende Interessen habe, obwohl sie im Grunde nicht berechtigt sei, die gegebene Frage zu behandeln. Es sei eine unbestreitbare Tatsache, fuhr der Botschafter fort, dass die vier Mächte in Bezug auf Berlin „ursprüngliche Rechte“ haben, und [„]wir stellen mit Zufriedenheit fest, dass sie in Verhandlungen zur Berlin-Frage eintreten wollen.[“] In Bonn würde es begrüßt werden, wenn sich als Resultat der Verhandlungen die tatsächliche Lage in der Stadt verbessert, inklusive der Situation der Zugangswege. Aus all dem würde, laut Meinung der westdeutschen Seite, unzweideutig hervorgehen, dass die Westberlin-Frage kein integraler Bestandteil des Abkommens über den Gewaltverzicht sein könne.

In der Frage des Zugangs Deutschlands zu Kernwaffen in jedweder Form sagte Allardt, dass er bevollmächtigt sei, Folgendes mitzuteilen. Diese Frage werde durch den Beitritt der BRD zum Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen gelöst. Die Bundesregierung sei nicht bereit, irgendwelche Verpflichtungen auf sich zu nehmen, die über den Rahmen des Vertrags hinausgingen. Obwohl der Vertrag zwar noch nicht in Kraft getreten sei, sehe sich die BRD durch die Unterzeichnung des Vertrags an diesen gebunden und sei bestrebt, im Geist seiner Bestimmungen zu handeln.

Der Botschafter unterstrich erneut, dass die westdeutsche Regierung das Münchener Abkommen für gegenstandslos hält. Die Regierung der Sowjetunion habe im Memorandum vom 5. Juli 1968 erklärt, dass sie die Frage des Münchener Abkommens in direktem Zusammenhang mit dem Abkommen über den Gewaltverzicht sehe. Die Bundesregierung sei damit einverstanden und bereit, mit der ČSSR entsprechende Verhandlungen zu führen. Sie prüfe die kürzlich erfolgte Erklärung des Ersten Sekretärs des ZK der KPC, die wohl von Konstruktivität zeuge. Sollte es zu Verhandlungen zwischen Bonn und Prag kommen, so werde sich die Regierung der BRD bei ihrer Durchführung auch vom Geist des gegenseitigen Verständnisses leiten lassen und davon ausgehen, dass eine Lösung der mit dem Münchener Abkommen verbundenen Fragen der Staatsbürgerschaft- und der Vermögensrechte der Sudetendeutschen gefunden werde.

In der BRD sei man völlig einverstanden damit, sagte Allardt zum Abschluss, dass das Abkommen über den Gewaltverzicht mit konkreten Inhalten befüllt werden müsse. In diesem Zusammenhang würde die Regierung der BRD gerne das Problem ansprechen, das mit den Artikeln 53 und 107 der UNO-Charta zusammenhängen und die des Öfteren in Erklärungen der sowjetischen Regierung erwähnt würden. In Bonn verstehe man gut, dass diese Artikel Bestandteil der UNO-Charta sind und dass es unmöglich sei, diese aus der Charta zu streichen, sodass sie auch für die nächste Zeit unverändert bleiben werden.

In den Beziehungen der BRD mit den drei Westmächten habe man, wie Allardt erklärte, seinerzeit vereinbart, dass sich letztere nicht mehr auf diese Artikel beziehen und diese auch nicht angewendet würden. Die Bundesregierung erachte das Abkommen über den Gewaltverzicht mit der UdSSR als erstes politisches Dokument nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen

unseren Ländern. Der Sinn dieses Abkommens müsse darin bestehen, die Beziehungen zwischen der UdSSR und der BRD zu normalisieren. [„]Wir verstehen, dass die vier Mächte ursprüngliche Rechte in Bezug auf Deutschland als Ganzes haben, und beabsichtigen nicht, diese Rechte anzutasten.[“] Ungeachtet dessen müsse auch die Sowjetunion im Rahmen der Normalisierung der bilateralen Beziehungen von der Anwendung der Artikeln 53 und 107 absehen und erklären, dass sie ihre Beziehungen mit der BRD auf die Bestimmungen von Artikel 2 der UN-Charta stützen würde.

Die westdeutsche Seite gehe davon aus, dass die Regierung der UdSSR die Diskussion in Zusammenhang mit der Unterzeichnung des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen verfolgt habe, die sich in der BRD vor allem während der Debatten im Bundestag entfacht wurde, und [dass sie] bemerkt habe, dass die Bundesregierung die Unterzeichnung des Vertrags nicht mit der Frage zu den genannten Artikeln verknüpft habe. Der Botschafter unterstrich, dass eine positive Lösung dieser Frage entscheidenden Einfluss auf die Erzielung einer Übereinkunft zur Nichtanwendung von Gewalt ausüben würde.

A. A. Gromyko merkte an, dass er zuerst gern einige Fragen stellen würde, die nach wie vor unklar geblieben seien.

Wie der Botschafter erklärte, müssten im Verlauf der Verhandlungen die europäischen Grenzen, der Abschluss von Abkommen über den Gewaltverzicht mit der DDR und auch mit anderen mit uns verbündeten Staaten, sowie andere von uns genannte Fragen betrachtet werden. Die sowjetische Seite nehme dies zur Kenntnis.

[„]Wir denken, dass die Kardinalfrage der europäischen Sicherheit die Frage der bestehenden europäischen Grenzen ist. Diese Frage ist untrennbar und betrifft unmittelbar sowohl die Interessen der UdSSR als auch die ihrer Freunde.[“]

Die westdeutsche Seite meine jedoch, diese Frage müsse einzeln, lediglich in einzelnen Abkommen mit unmittelbar betroffenen Ländern, behandelt werden. [„]Die Sowjetunion beispielsweise hat keine Grenzen mit der BRD, aber auch wir sind daran interessiert, dass die Frage der Achtung und Anerkennung der europäischen Grenzen in unserem Abkommen mit der Bundesrepublik festgeschrieben wird, wenn es denn abgeschlossen würde.[“] Polen habe keine gemeinsamen Grenzen mit der BRD. Allerdings habe die westdeutsche Regierung vor, diese Frage im Verlauf der Verhandlungen mit der Volksrepublik Polen zu erörtern. In den Abkommen müsse selbstverständlich klar gesagt werden, dass sich die Seiten verpflichten, die in Europa bestehenden Grenzen zu achten und gegenseitig keine territorialen Ansprüche zu erheben.

Wenn die Frage der Grenzen aus den Abkommen über den Gewaltverzicht ausgeschlossen oder irgendeiner Teillösung zugeführt wird, worüber solle man dann im Grunde genommen noch reden? [„]Falls die BRD tatsächlich eine reale Basis für Übereinkommen mit sozialistischen Ländern schaffen will, was wir uns wünschen, dann muss in dieser Kardinalfrage völlige Klarheit geschaffen werden.[“] Die Frage der Grenzen – das sei eine gemeinsame Frage der sozialistischen Gemeinschaft und der europäischen Sicherheit. Und sie könne auch nur als solche gelöst werden, was ihre entsprechende Konkretisierung in einzelnen Abkommen in Bezug auf konkrete Länder und auf konkrete Grenzen nicht ausschließe.

A. A. Gromyko wies darauf hin, dass unsererseits im letzten Gespräch eine Reihe von Fragen zu den europäischen Grenzen gestellt wurde, um deren Beantwortung wir gebeten hatten. Die westdeutsche Seite habe nun versucht, eine Antwort auf diese zu geben. Doch diese Antwort sei nicht vollständig. Es gebe immer noch keine völlige Klarheit in Bezug auf die Position der BRD. Deshalb wolle die sowjetische Seite gerne genau ausformulierte Fragen übermitteln, um nach dem Erhalt der Antworten eine klarere Vorstellung von den Ansichten der westdeutschen Seite zu haben.

1. „Wenn die Regierung der BRD erklärt, dass sie keinerlei territorialen Ansprüche gegenüber wem auch immer habe, so würde das etwa bedeuten, dass sie bereit ist, nicht nur die Verpflichtung auf sich zu nehmen, keine Gewalt oder Androhung von Gewalt zur Veränderung der Grenzen anzuwenden, sondern auch keine Forderungen nach Änderung der nach dem Krieg entstandenen Grenzen als eines der Ziele ihrer Politik zu stellen?“

Wir möchten genau wissen, ob die Regierung der BRD bereit ist, sich zu verpflichten, sich nicht um eine Revision der europäischen Grenzen mit anderen Mitteln zu bemühen und diese anerkennen

wird. Die Beseitigung der noch bestehenden Zweideutigkeit in der Position der BRD in der Frage der Grenzen, würde das Erreichen einer Übereinkunft zwischen uns deutlich erleichtern.“

Wir möchten auch folgende Frage stellen.

2. „Beim Treffen vom 11. Dezember teilte Botschafter Allardt mit, dass es seinem Verständnis nach in der Formulierung (aus dem Entwurf vom 3. Juli d. J.) über den Verzicht auf territoriale Ansprüche der BRD gegenüber wem auch immer, um die BRD in ihren heutigen Grenzen gehe. Kann der Botschafter aufgrund der erhaltenen Instruktionen bestätigen, dass sich der Standpunkt seiner Regierung genau so darstellt?“

Wir erwarten Antworten auf diese Fragen.

In Bezug auf eine gleichberechtigte Beteiligung der DDR am Austausch der Erklärungen über die Nichtanwendung von Gewalt verwies A. A. Gromyko auf die offensichtliche Widersprüchlichkeit der Erklärungen der westdeutschen Seite, in denen einerseits die Rede davon sei, dass das Abkommen mit der DDR eine genauso verpflichtende Kraft haben solle, wie auch die Abkommen mit anderen Ländern; andererseits werde die These vom „besonderen Charakter“ der Beziehungen zwischen den deutschen Staaten und vom besonderen Charakter des Abkommens zwischen der BRD und DDR besonders betont.

In diesem Fall frage man sich, was dies denn für eine gleiche Behandlung aller sozialistischen Ländern sei, wenn die Regierung der BRD das Abkommen zwischen der DDR und der BRD aus der Reihe der anderen Abkommen ausgliedere. Sie habe offenkundig zwei Arten von Abkommen im Sinn: eine für Abkommen zwischen der BRD und der Sowjetunion sowie den anderen sozialistischen Ländern ausgenommen die DDR, und eine andere für das Abkommen zwischen der DDR und der BRD. Dies bedeute, dass sie das Abkommen mit der DDR international-rechtlich anders gestalte, als die Abkommen der BRD mit den anderen sozialistischen Ländern, natürlich mit allen daraus erwachsenden politischen und sonstigen Folgen.

[„]Verständlicherweise werden unsere Verbündeten für sich selbst sprechen, wenn es zu Verhandlungen mit ihnen kommt. Allerdings sind wir unsererseits berechtigt unsere diesbezügliche Meinung zu äußern.[“] Ein beharrliches Festhalten an der These „von den besonderen Beziehungen“ zwischen den zwei deutschen Staaten und einem besonderen Abkommen zwischen diesen lege den Gedanken nahe, dass die Position der BRD in Bezug auf die DDR nicht nur einer Übereinkunft keinesfalls dienlich sei, sondern auch ernsthafte Hindernisse auf dem Weg zu einer solchen errichte, besonders im Lichte der Behauptungen, wonach die Regierung der BRD angeblich „die einzige rechtmäßige Regierung in Deutschland“ sei. Diese These wiederholte der Botschafter auch in diesem Gespräch.

Bezüglich der Artikel 53 und 107 der UN-Charta unterstrich A. A. Gromyko, dass die BRD im Interesse der Sache besser kein Wirbel um die UN-Charta und die erwähnten Artikel machen und darauf auch nicht spekulieren sollte. Zur Charta dürfe man nichts hinzufügen und man darf auch nichts aus ihr streichen. Wir würden diese Frage auch nicht vorbringen. Die Charta werde in ihrer gegenwärtigen Form bestehen bleiben. Die UN-Charta oder einzelne Artikel daraus könnten nicht Gegenstand der derzeitigen bilateralen Verhandlungen sein, worauf auch der Botschafter selbst korrekterweise hingewiesen hätte.

Abschließend sagte A. A. Gromyko, dass die sowjetische Seite die heute im Namen seiner Regierung vom Botschafter dargelegten Überlegungen detaillierter prüfen werde und sich das Recht vorbehalte, sich beim nächsten Treffen ergänzend zu äußern, zumal unsere Zeit heute um sei.

Es wurde vereinbart, dass das nächste Treffen stattfinden werde, sobald der Botschafter zusätzliche Instruktionen bezüglich der von uns gestellten Fragen erhalten habe.

F. d. R.: Falin¹

¹ Hs. unterzeichnet.