

## **29. Dezember 1970: Information des KGB an das ZK der KPdSU: Dokument des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR über Maßnahmen der Bundesregierung der BRD zur Verhinderung diplomatischer Anerkennung der DDR durch Drittstaaten\***

Streng geheim

Übermittelt wird der Text eines Dokuments des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR über seitens der Regierung der BRD getroffene Maßnahmen zur Verhinderung einer diplomatischen Anerkennung der DDR durch Drittstaaten und ihrer Aufnahme in internationale Organisationen.

Dem Außenministerium der UdSSR zur Kenntnis gebracht.

Anlage: 14 Seiten.

Der stellv. Vorsitzende des Komitees für Staatssicherheit beim Ministerrat der UdSSR  
Čebrikov<sup>1</sup>

Streng geheim

### Maßnahmen der Regierung Brandt/Scheel zur Durchsetzung der Alleinvertretung der BRD in internationalen Organisationen und in den Beziehungen zu Drittstaaten

#### Einleitung

Im sogenannten „Bahr-Papier“, und später im sowjetisch-westdeutschen Vertrag, sowie in der Absichtserklärung zeigte die Bundesregierung eine Bereitschaft, neben der Anerkennung der heutigen Grenzen in Europa die territoriale Integrität aller europäischen Staaten (Artikel 3 des Vertrags) zu achten, und auch zur Aufnahme der DDR und der BRD in die UNO beizutragen (Punkt 3 der Absichtserklärung).

Diese Verpflichtungen hielt die BRD weder während der Ausarbeitung des „Bahr-Papiers“, noch nach der Unterzeichnung des Vertrags ein. Die Entwicklung der Ereignisse nach dem Treffen in Erfurt und Kassel sowie nach der Unterzeichnung des sowjetisch-westdeutschen Vertrages zeigt, dass die Bundesregierung ihre außenpolitische Aktivität erweitert, um ihre prinzipielle Position zu stärken, die darin besteht, die internationalen Beziehungen der DDR für die Erreichung eines „innerdeutschen“ Modus Vivendi instrumentalisieren zu wollen.

Das Auswärtige Amt Bonns weist seine Vertretungen im Ausland in geheimen Instruktionen an, dass die Bundesregierung nach wie vor an der Fortführung der diskriminierenden Politik einer Alleinvertretung interessiert sei. Dabei beabsichtigt die Bundesregierung, sogar den sowjetisch-westdeutschen Vertrag zu nutzen, um die Lage der DDR auf der internationalen Bühne noch mehr zu erschweren.

#### 1. Einstellung Westdeutschlands zur Aufnahme der DDR in die UNO

---

\* RGANI, F. 5, op. 62, d. 567, S. 143–157. – Briefkopf: „UdSSR, Komitee für Staatssicherheit beim Ministerrat der UdSSR, 29. Oktober 1970, Nr. 3523-č, Moskau.“ Eingangsstempel: „ZK der KPdSU, 46015, 30. Dezember 1970, obliegt der Rückgabe an die Allgemeine Abteilung des ZK der KPdSU, hs.: 25-s/7.“ Stempel: „Informationsmaterial, in der Internationalen Abteilung des ZK der KPdSU zur Kenntnis genommen, Sektorenleiter Martynov [Unterschrift], 15D/4, 18. März 1971, [Unterschrift unleserlich].“ Hs.: „25-s/7. Information auf der Rückseite.“

<sup>1</sup> Hs. unterzeichnet.

Um der in den Drittstaaten zu beobachtenden Tendenz, die Unterzeichnung des sowjetisch-westdeutschen Vertrags als überzeugendes Argument für die aktivere Teilnahme der DDR an internationalen Organisationen zu betrachten, entgegenzuwirken, richtete das Auswärtige Amt der BRD Ende September 1970 eine geheime Anweisung an seine diplomatische Vertretungen im Ausland. In diesem Dokument wird den diplomatischen Vertretern angeordnet, den Regierungen der Aufenthaltsländer folgendes zur Kenntnis zu bringen:

- die Bereitschaft zur Unterstützung des Beitritts der DDR und der BRD in die UNO, wie dies in Punkt 3 der Absichtserklärung in Verbindung mit der Unterzeichnung des sowjetisch-westdeutschen Vertrags zum Ausdruck gebracht wurde, ist von dem Erzielen eines Fortschritts in der Normalisierung der „innerdeutschen“ Beziehungen abhängig;

- die Aufnahme beider Staaten in die UNO kann „nur in einem späteren Stadium der Entwicklung der ‚innerdeutschen‘ Beziehungen“ zur Sprache gebracht werden;

- diese Aufnahme muss eine Rechtsform derart haben, die die „besondere Lage Deutschlands und Berlins“ berücksichtigt.

Nach Einschätzung der Bundesregierung liegt die wesentliche Gefahr einer Mitgliedschaft der DDR an der Arbeit der UNO darin, dass danach unausweichlich ihr Eindringen in beinahe alle anderen internationalen Organisationen folgt, was schließlich die Ausübung der Alleinvertretung unmöglich machen würde.

Wie aus vertrauenswürdigen Quellen bekannt wurde, nahm die Regierung Brandt/Scheel in ihrer Bewertung der Resultate der XXIV. Sitzung der UN-Generalversammlung Ende März 1970 die Tatsache, dass es der DDR nicht gelungen ist, den entscheidenden Durchbruch in die Organisation der Vereinten Nationen zu erreichen, mit Genugtuung zur Kenntnis. Gleichzeitig wurde die augenfällige Änderung der Kräfteverhältnisse innerhalb der UNO zugunsten der DDR registriert.

Diese Änderung, die in den Beziehungen einzelner Staaten zur DDR zu beobachten war, äußerte sich in den folgenden Tatsachen:

- den sozialistischen Staaten gelang es, die Unsicherheiten vieler Staaten der Dritten Welt bezüglich möglicher Folgen der Regierungserklärung Brandts vom 28. Oktober 1969 für ihre Ziele zu nutzen. Diese Staaten waren der Meinung, dass es im Bereich der internationalen Beziehungen nötig ist, Schlussfolgerungen aus dem Faktum zu ziehen, dass die Bundesregierung die DDR als Staat anerkannt hat;

- zum ersten Mal in der Sitzung der UN-Generalversammlung setzten sich die Delegierten mehr für die DDR, als für die BRD ein;

- bei der Abstimmung über die Aufnahme der DDR in den Status eines Beobachters fehlten den Befürwortern des Universalitätsprinzips nur 8 Stimmen für den Sieg gegen die Befürworter der Wiener Formel. Dieses Stimmenverhältnis stellt für die BRD das unerfreulichste Resultat einer Abstimmung in der UNO dar.

Ausgehend von dieser Lagebewertung und unter Berücksichtigung der bevorstehenden Unterzeichnung des sowjetisch-westdeutschen Vertrages, legte die Bundesregierung Ende Juli 1970 ihre strategische Linie für die XXV. Sitzung der Generalversammlung der UNO fest, die am 15. September 1970 eröffnet wurde.

Einen wichtigen Punkt dieser Linie stellt folgende Lagebeurteilung dar:

- auf Grund des sich ändernden Kräfteverhältnisses in der UNO wurde ein „Frontalangriff zugunsten der DDR“ erwartet, dessen Ziel eine Verbesserung des Status‘ der DDR ist (Aufnahme im Beobachterstatus; Beitritt zu wichtigen UN-Konventionen, insbesondere zur Konvention über das Vertragsrecht und zur Konvention über den Beobachterstatus; Zulassung zu UN-Konferenzen);

- der Kern aller Bemühungen der sozialistischen Staaten wird der Versuch sein, die Wiener Formel gegen das Universalitätsprinzip zu ersetzen.

Die Bundesregierung hielt es für notwendig, eine gründliche Vorbereitung für die Verteidigung ihres Standpunkts vorzunehmen und hoffte dabei, dass es ihr gelingen würde, die Un-

terzeichnung des sowjetisch-westdeutschen Vertrags sowie die Treffen in Erfurt und Kassel im Sinne ihrer Konzeption der „innerdeutschen“ Beziehungen zu nutzen.

Die strategische Linie, die auf dieser Lageeinschätzung basiert und die auf die Verhinderung jedweder Form der Teilnahme der DDR an der Arbeit der XXV. Sitzung der UN-Generalversammlung gerichtet ist, wurde im Aide-Mémoire des Auswärtigen Amts dargelegt und an die diplomatischen Vertretungen im Ausland zur Weitergabe an die Regierungen der Aufenthaltsländer, gemeinsam mit der Bitte um Unterstützung des westdeutschen Standpunkts, übermittelt.

Die Grundbestimmungen des Aide-Mémoire spiegeln die prinzipielle Haltung der Bundesregierung in dieser Frage wider und bestätigen ihre Absicht, die Teilnahme der DDR an der Arbeit der UNO zu verhindern. Die Bundesregierung glaubt, dass sie unter Hinweis auf ihre „Bemühungen im Bereich der Entspannung“ und v. a. auf die Unterzeichnung des sowjetisch-westdeutschen Vertrags die befreundeten Staaten dazu bewegen kann, die abwartende Taktik zu verfolgen, und dadurch die Aufnahme der DDR ins System der UNO hinauszuzögern.

Die wichtigsten Argumente der Bundesregierung gegen die Teilnahme der DDR an der Arbeit der UNO sind folgende:

- die Regelung der Frage über den Status der DDR in internationalen Organisationen wie auch die Erreichung eines „innerdeutschen“ Modus Vivendi sind Teil der Verhandlungen der Bundesrepublik mit anderen osteuropäischen Staaten;
- eine vorzeitige Aufnahme der DDR in internationale Organisationen wird den Bemühungen der Bundesrepublik, die auf die Entspannung in Europa und auf die Stärkung der Sicherheit gerichtet sind, schaden;
- die Voraussetzung dafür, dass die DDR zur Teilnahme an der Arbeit der UNO zugelassen wird, insbesondere als ordentliches Mitglied oder als Beobachter, muss die Erreichung eines Fortschritts in den Beziehungen zwischen der BRD und der DDR sein;
- das Prinzip der Universalität, dessen Anwendung die Sowjetunion und ihre Verbündeten verlangen, wird die souveränen Rechte der UN-Mitglieder hinsichtlich der Aufnahme neuer Mitglieder in die UNO begrenzen;
- die Mitgliedschaft der BRD und der DDR in der UNO setzt eine Regelung der „innerdeutschen“ Beziehungen voraus. Man muss die laufenden Gespräche berücksichtigen. Daher soll die Forderung über jegliche Teilnahme der DDR an der Arbeit der UNO zurückgewiesen werden.

Weil das Schreiben des Vorsitzenden des Staatsrats, Genossen Walter Ulbricht, vom 20. Juli 1970 an die [Staats]Oberhäupter einer Reihe von blockfreien Staaten und Ländern der NATO zur Frage der Normalisierung der Beziehungen mit der DDR und über die Unterstützung des Antrags der DDR zur Aufnahme als Mitglied in die UNO auf positives Echo gestoßen war, verstärkte die Bundesregierung ihre Aktivität, um den Prozess der Normalisierung in den Beziehungen zwischen der DDR und Drittstaaten abzubremsen.

## 2. Die Einstellung der BRD zur Annahme der DDR in Sonderorganisationen der UN und in andere internationale Organisationen

Die Einstellung der Bundesregierung zur Aufnahme der DDR in die UNO gilt im Prinzip auch für die Aufnahme der DDR in die Sonderorganisationen der UN. In letzter Zeit bestätigen viele Fakten, dass die Bundesregierung mit allen Mitteln versucht, die Aufnahme der DDR in die Sonderorganisationen der UN und andere internationale Organisationen, ebenso wie die gleichberechtigte Mitarbeit der DDR in diesen Organisationen, zu verhindern. Auch in dieser Frage geht die Bundesregierung immer noch davon aus, dass die Regelung der „innerdeutschen“ Beziehungen eine Voraussetzung für die Änderung ihrer Position ist.

Laut inoffiziellen Angaben aus westdeutschen Regierungskreisen wurde es nach der Abweisung des Antrags der DDR auf Zulassung zu gleichberechtigter Teilnahme an der Arbeit der 25. jährlichen Konferenz der UN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE), die vom

13. bis 25. April 1970 in Genf stattgefunden hatte, in Bonn für notwendig erachtet, Argumente zur Begründung der westdeutschen Position bezüglich zukünftiger Anträge der DDR über die Aufnahme in die Sonderorganisationen der UN und andere internationale Organisationen zu präsentieren. Die Bundesregierung formulierte in enger Zusammenarbeit mit den Regierungen der USA, Frankreichs und Englands eine Instruktion für westdeutsche diplomatische Vertretungen im Ausland hinsichtlich der damals bevorstehenden Diskussion des Antrags der DDR auf Aufnahme in die Weltgesundheitsorganisation (WHO).

Das unmittelbare Ziel dieser Instruktion lag darin, dass der 23. Kongress der WHO, der vom 5. bis 22. Mai 1970 in Genf stattgefunden hatte, den Antrag der DDR auf Aufnahme als Mitglied dieser Organisation ablehnt. Dieses Dokument spiegelt aber auch die prinzipielle Position wider, die die Bundesrepublik auch zukünftig hinsichtlich der Aufnahme der DDR als Mitglied der Sonderorganisationen der UN und andere internationale Organisationen einnehmen will.

Ein anderer wichtiger Punkt, der die Bedeutung der Instruktion verstärkt, besteht darin, dass sie mit den Westmächten abgestimmt ist, welche die Verpflichtung eingegangen sind, den Standpunkt Westdeutschlands gemäß der Instruktion zu unterstützen.

Diese Instruktion, die unmittelbar vor dem Treffen in Kassel an die westdeutschen diplomatischen Vertretungen im Ausland gerichtet worden ist, enthält folgende Grundsätze:

- die Frage über eine Teilnahme der DDR in der WHO oder anderen internationalen Organisationen zwischenstaatlichen Charakters kann erst nach der Regelung der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten entschieden werden. Dieses Problem ist eng verbunden mit intensiven Bemühungen, annehmbare Übergangslösungen im Zuge der Entspannung zu finden;

- die Aufnahme der DDR in die WHO würde automatisch dazu führen, dass sie das Recht erhalten würde, allen Konventionen beizutreten und an der Arbeit aller Konferenzen und Organisationen teilzunehmen, die nur für die Mitglieder der UNO oder ihrer Sonderorganisationen zugänglich sind. In diesem Fall würde es schwierig sein, die Aufnahme der DDR in andere Sonderorganisationen weiterhin zu verhindern. Genau aus diesem Grund hat die Abstimmung in der WHO über die Frage der Aufnahme der DDR prinzipielle Bedeutung, die weit über die Grenzen dieser Organisation hinausgeht;

- das Treffen von Entscheidungen, die zukünftig als Präzedenzfälle betrachtet werden können, darf nicht dem Ermessen einer der Sonderorganisationen der UN überlassen werden. Solche Entscheidungen müssen von den politischen Instanzen der internationalen Staatengemeinschaft, und v. a. von der UN-Generalversammlung, getroffen werden;

- die Verhandlungen zwischen der BRD und der DDR dienen nicht nur dem Erzielen einer Übereinkunft zwischen den beiden Teilen Deutschlands, sondern tragen auch der Entspannung in Europa und der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Ost und West bei. Bis zum erfolgreichen Abschluss dieser Verhandlungen sollen internationale Organisationen keine prinzipiellen Entscheidungen treffen;

- für die Bundesregierung geht es angeblich nicht darum, die Teilnahme der DDR an der internationalen Zusammenarbeit zu verhindern. Die Bundesregierung strebt eine rasche und für beide Seiten zufriedenstellende Regelung aller Fragen an. Daher müssen die WHO-Mitgliedsstaaten „Deutschland“ Zeit geben, um die Verhandlungen, die begonnen worden sind, erfolgreich abzuschließen;

- die Bundesregierung hat nicht vor, gegen die Teilnahme der DDR an multilateralen Organisationen Einspruch zu erheben, sofern es nicht mit der Lösung der Statusfrage verbunden ist;

- die drei Westmächte und die Bundesregierung sind sich einig, dass eine Grundsatzentscheidung über den internationalen Status der DDR derzeit nicht vorweggenommen werden sollte;

– nach Meinung der Bundesregierung gibt ihr eine faktische Anerkennung der DDR als Staat nicht automatisch das Recht, die Mitgliedschaft in dieser oder jener internationalen Organisation zu beanspruchen; dafür ist eine positive Entscheidung der Mitgliedsstaaten der betreffenden Organisation nötig;

– aus diesem Grund bittet die Bundesregierung die befreundeten Staaten gegen eine Aufnahme der DDR in die WHO zu stimmen.

Auf dem WHO-Kongress gelang es der westdeutschen Delegation trotz der Unterstützung der Verbündeten nicht, eine Abstimmung in der Frage der Mitgliedschaft der DDR an der Arbeit des Kongresses zu erreichen. Dann beantragte der westdeutsche Vertreter Schnippenkötter die Verschiebung der Debatte zu dieser Frage. Nach Einschätzung des Auswärtigen Amtes der BRD ist es auf diesem Weg gelungen, die Verbindung zwischen der Frage der Aufnahme der DDR in internationale Organisationen und der Politik der BRD in der Deutschen Frage noch stärker zu betonen. Dabei ist die Bundesregierung nicht von ihrer politischen Linie abgewichen, die darauf abzielte, nicht zuzulassen, dass von internationalen Organisationen Entscheidungen getroffen würden, die die Resultate des „innerdeutschen“ Dialogs vorwegnehmen könnten. Der Antrag auf die Verschiebung der Debatte trug dazu bei, die taktische Position der BRD zu stärken. Das Verschieben der Debatte war auch für jene Länder annehmbar, die geplant hatten, sich der Abstimmung über die Aufnahme der DDR zu enthalten. Die Abstimmungsergebnisse (70 „dafür“, 26 „dagegen“ und 19 Enthaltungen) zeigen, dass die Entscheidung zur Verschiebung der Debatte für die Bundesrepublik vorteilhafter war, als eine Ablehnung des Antrags der DDR auf Aufnahme in die WHO, weil ein solcher Antrag bekanntlich jedes Jahr erneut eingebracht werden kann.

In allen übrigen Fällen – insbesondere bei der Diskussion der Frage über die Aufnahme der DDR als Mitglied der UN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE) auf der Versammlung des UN-Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) im Juli 1970, bei der Diskussion der Frage über die Aufnahme der DDR in die UNESCO im September/Oktober 1970 und bei der Diskussion der Frage über die Teilnahme der DDR an der Arbeit der Interparlamentarischen Union Anfang Oktober 1970 – wurde die Position der BRD und ihrer Verbündeten ausgehend von der prinzipiellen Konzeption und der Erfahrung des WHO-Kongresses festgelegt:

– einerseits wurden Vorschläge über die gleichberechtigte Mitgliedschaft der DDR in jenen Fällen entschieden abgelehnt, wenn solche Vorschläge in naher Zukunft wiederaufgenommen werden könnten oder wenn eine ausreichende Unterstützung des westdeutschen Standpunktes garantiert war;

– andererseits trat die westdeutsche Seite, um eine größere Anzahl an Stimmen für die westdeutsche Position zu erreichen, oder in jenen Fällen, wenn eine erneute Diskussion über die Aufnahme der DDR erst in ferner Zukunft lag, für die Verschiebung der Prüfung des DDR-Antrags auf und präsentierte ihre Position als scheinbare Bereitschaft, Zugeständnisse zu machen.

Nach westdeutscher Einschätzung dienen beide Varianten einem Ziel: So lange keine gleichberechtigte Teilnahme der DDR an der Arbeit internationaler Organisationen zuzulassen, bis die „innerdeutschen“ Beziehungen geregelt sind.

Im Juni 1970 wandte sich das Bonner Auswärtige Amt über seine Botschafter in Ländern, die dem Rat der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) angehören, an die jeweiligen Regierungen mit der Forderung, die Deutsche Demokratische Republik nicht zur Konferenz über das Abkommen von Tokio über Luftpiraterie aus dem Jahr 1963, die von 1. bis 16. Dezember 1970 in Den Haag stattfinden wird, und zur Konferenz über ein Zusatzabkommen zum Warschauer Abkommen aus dem Jahr 1929, das im Februar/März 1971 in Montreal stattfinden wird, einzuladen.

In der Argumentation seiner Forderung gab das Auswärtige Amt der BRD an, dass die Teilnahme der DDR an der Arbeit zur Konferenz über das Abkommen von Tokio natürlich keine Mitgliedschaft in einer UN-Sonderorganisation bedeuten würde, die DDR dadurch aber

die Möglichkeit erhalten würde, erstmals an der Arbeit einer Konferenz im Rahmen der UN teilzunehmen, was als Erhöhung ihres Status in internationalen Organisationen wahrgenommen werden könnte. Alleine schon das könnte die Ergebnisse der Verhandlungen zwischen der DDR und der BRD vorbestimmen. Es besteht auch die Gefahr, dass die Wiener Formel, die hinsichtlich der Teilnahme am Abkommen von Tokio angewendet worden ist, infrage gestellt werden würde. Die Einladung der DDR zur Konferenz über das Warschauer Abkommen durch den ICAO-Rat könnte wie eine Befürwortung des Universalitätsprinzips betrachtet werden, und daher halten es die Regierungskreise der BRD für notwendig, eine Einladung der DDR zu dieser Konferenz nicht zuzulassen.

Diese Position der BRD zeigt, dass die derzeitige Konzeption Bonns in dieser Frage eine langfristige Strategie darstellt. Das wird insbesondere dadurch bestätigt, dass die Bundesregierung selbst zugibt, dass sie der Teilnahme der BRD an Führungsgremien der UN-Sonderorganisationen besondere Bedeutung beimisst, um zeitig und effektiv einzugreifen, wenn sich ihren Positionen widersprechende Ereignisse abzeichnen. Das liegt v. a. daran, dass die BRD kein UN-Mitglied ist.

Zum Beispiel hat die BRD seit 1968 keine Vertretung im Exekutivrat der UNESCO. Im Juni 1970 gab das Bonner Auswärtige Amt den diplomatischen Vertretungen der BRD im Ausland die Weisung, bei der 16. UNESCO-Generalkonferenz, die im Oktober 1970 in Paris stattgefunden hat, mit allen Mitteln die Wahl des früheren Botschafters Blankenhorn in den Exekutivrat dieser Organisation zu erreichen.

Dabei ging die Bundesregierung davon aus, dass die UNESCO nach dem Weltpostverein die wichtigste UN-Sonderorganisation ist. Der Exekutivrat ist das Führungsorgan der UNESCO zwischen den Generalkonferenzen, die einmal alle zwei Jahre einberufen werden, und hat entscheidenden Einfluss auf die Politik dieser Organisation. Somit gehört jeder Vertreter des Exekutivrates zu den Führern der UNESCO. Aus diesem Grund misst die Bundesregierung dem Erhalt eines Sitzes im Exekutivrat besondere Bedeutung zu.

Allerdings begrenzt die Bundesregierung ihre Aktivität nicht auf die Anstrengungen hinsichtlich der Nichtzulassung der DDR in die UN-Sonderorganisationen. Sie vertritt eine ähnliche Position auch hinsichtlich der Teilnahme der DDR an anderen internationalen Organisationen mit zwischenstaatlichem Charakter.

Nach vorliegenden Informationen gelang es Bonn, beginnend ab Mitte 1970, durch die Einmischung des Auswärtigen Amtes der BRD die Aufnahme der DDR in die Internationale Seeschiffahrts-Organisation (IMO) zu verhindern; zu erreichen, dass die DDR an der Arbeit der Außerordentlichen Generalkonferenz der Weltorganisation für Tourismus, die im September 1970 in Mexiko stattgefunden hat, nur im Status eines Beobachters mit Deliberativstimme teilnahm; die Diskussion der Frage über die Anerkennung der DDR auf der 3. Konferenz der blockfreien Staaten in Lusaka Anfang September 1970 nicht zuzulassen; die Aufnahme der DDR in die Interparlamentarische Union auf der 58. Konferenz dieser Organisation Anfang 1970 in Den Haag zu verhindern.

### 3. Die Taktik der Regierung Brandt/Scheel gegenüber Drittstaaten, die die DDR anerkannt haben oder vorhaben, ihre Beziehungen mit ihr zu normalisieren

Die Politik Westdeutschlands bezüglich der Aufnahme der DDR in die UNO und in deren Sonderorganisationen ist eng verbunden mit ihren Bemühungen in Fragen, die die Beziehungen der DDR mit Drittstaaten betreffen. Die völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch Drittstaaten und die Normalisierung ihrer Beziehungen mit diesen Ländern untergräbt nach Meinung der Bundesregierung die Ansprüche der BRD auf die Aufrechterhaltung der Alleinvertretung.

Nach Einschätzung des Auswärtigen Amtes bemüht sich die Bundesregierung, unter Beibehaltung ihres prinzipiellen Standpunkts hinsichtlich der Alleinvertretung ihre Abhängigkeit von der Hallstein-Doktrin zu überwinden und damit die Möglichkeiten für politische Schritte

bezüglich der DDR zu erweitern. Somit wird, laut Dienstanweisung Scheels, gegenüber Staaten, die die DDR völkerrechtlich anerkannt haben, das Schema „unfreundlicher Akt mit automatischen Sanktionen“ nicht länger angewendet. Fortan wird die Reaktion Bonns von den Interessen der BRD in jedem einzelnen Fall abhängen. Das soll das Vertrauen in die „modifizierte Politik in der Deutschen Frage“ stärken.

Ende September 1970 bemerkte das Bonner Auswärtige Amt in einer geheimen Dienstanweisung, dass es nötig sei, energisch gegen die verstärkte Kampagne für eine Anerkennung der DDR durch europäische wie auch durch nichteuropäische Staaten aufzutreten.

In diesem Dokument wird darauf hingewiesen, dass immer mehr Staaten vorsichtig und teils zögerlich beginnen, ihre Beziehung zur DDR zu überdenken. Dabei gehen die Politiker aus Ländern der Dritten Welt davon aus, dass die Politik der BRD gegenüber den sozialistischen Ländern dynamischer geworden ist, und dass Drittländer sich dem anpassen müssen. Ihrer Meinung nach bereite sich die BRD selbst auf eine Anerkennung der DDR vor und könne daher nicht verlangen, dass Drittländer „in größerem Maße Deutsche, als die Deutschen selbst“ wären.

In der genannten Instruktion werden westdeutsche diplomatische Vertretungen aufgefordert, dieser Tendenz folgende Argumente entgegenzuhalten:

- die Bundesrepublik hat nicht die Absicht, die DDR in der Form anzuerkennen, wie Drittländer das getan haben. Es geht um die vertragliche Regelung der Beziehungen, die der „besonderen Lage Deutschlands“ entsprechen;

- die Position, an die sich die Bundesregierung halten wird, ist in den 20 Punkten dargelegt, die auf dem Treffen in Kassel vorgebracht wurden.

- bis zu einer zufriedenstellenden Regelung der „innerdeutschen“ Beziehungen weicht die Bundesregierung nicht von ihrer jetzigen Linie ab und wird weiterhin Einwände gegen eine Änderung des Status der DDR auf dem Gebiet der internationalen Beziehungen erheben;

- die Regelung der „besonderen Beziehungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands“ stellt ein regionales Problem dar, die eine enorme Bedeutung für die tatsächliche Entspannung in ganz Europa hat.

Ferner wird in der Anweisung die völlige Unbegründetheit der Befürchtung anderer Regierungen unterstrichen, dass sie hinter der Entwicklung der Ereignisse in der Deutschen Frage zurückbleiben könnten. Obwohl eine Fortsetzung der „innerdeutschen“ Verhandlungen erwartet wird, sollte man allerdings aufgrund der Komplexität der zu regelnden Fragen davon ausgehen, dass die Verhandlungen „langwierigen Charakter“ haben werden.

Derzeit versucht die BRD die Drittländer davon zu überzeugen, dass selbst die Zustimmung der BRD zu einem Austausch von Bevollmächtigten mit der DDR oder die Aufnahme der DDR und der BRD in die UNO noch keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR von Seiten der BRD bedeuten würde. In diesem Sinne äußerte sich beispielsweise der Bundeskanzler Brandt während des Treffens mit leitenden Funktionären der SPD Ende September 1970.

Auf Basis der geheimen Unterlagen des Auswärtigen Amtes der BRD können folgende Schlüsse über die Taktik der Bundesregierung gegenüber den Ländern, die ihre Beziehungen mit der DDR normalisiert haben, erste Schritte in diese Richtung unternehmen oder ähnliche Absichten äußern, gezogen werden.

Abhängig von den Beziehungen der Drittländer mit der DDR werden diese in folgende Staatengruppen eingeteilt:

- Staaten, die die DDR anerkannt haben, mit denen die BRD die diplomatischen Beziehungen abgebrochen hat oder mit denen sie in dem Moment, in dem diese die DDR anerkannt haben, keine solchen Beziehungen hatte;

- Staaten, mit denen die BRD weiterhin diplomatische Beziehungen unterhält, obwohl sie die DDR anerkannt haben;

- Staaten, die ihre Beziehungen mit der DDR noch nicht normalisiert haben.

Was die erste Gruppe von Staaten betrifft, so bemüht sich die BRD v. a. um die Wiederherstellung ihrer diplomatischen Präsenz in diesen Ländern, um die Möglichkeit einer größeren Einflussnahme auf sie zu haben. Dieses Ziel versucht die BRD v. a. dadurch zu erreichen, dass sie Wirtschaftshilfe leistet (Algier), Kontakte mit prowestlichen Politikern herstellt, Widersprüche in den Regierungskreisen dieses oder jenes Landes ausnutzt (Syrische Arabische Republik), aber auch mithilfe aktiver Unterstützung von Seiten der Westmächte.

In Bezug auf die zweite Gruppe von Staaten bemüht sich die BRD, die Handlungsfreiheit der DDR einzuschränken und ihre eigenen Positionen in diesen Ländern zu behalten. Zugleich möchte sie klar zeigen, welchen Schaden die Länder sich selbst zugefügt haben, als sie die DDR anerkannt haben. Um den gewünschten Effekt zu erzielen, greift die BRD v. a. zur Begrenzung von Wirtschafts- und Finanzhilfen (Zentralafrikanische Republik), zur Diskreditierung der Möglichkeiten und der Bemühungen der DDR, und auch zu der Zusammenarbeit mit rechten und „linken“ Kräften (Indien, Kongo-Brazzaville).

In Bezug auf die letzte Gruppe von Staaten werden alle vorhandenen Mittel zur Verhinderung oder wenigstens zur Hinauszögerung der Normalisierung von deren Beziehungen mit der DDR genutzt. Bei der Realisierung dieses Plans appelliert die BRD v. a. an die Solidarität der Westmächte und übt Druck auf die Staaten der Dritten Welt aus mithilfe der Androhung, Wirtschaftssanktionen anzuwenden (Chile, Peru).

F. d. R.: Der stellv. Leiter der Ersten Hauptverwaltung des Komitees für Staatssicherheit beim Ministerrat der UdSSR

S. Kondrašev<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Hs. unterzeichnet.