

WERNER LINK

DIE ENTSTEHUNG DES MOSKAUER VERTRAGES IM LICHT NEUER ARCHIVALIEN¹

In der Geschichte der Staaten und ihrer Außenbeziehungen gibt es – um mit Hegel zu sprechen – „Knotenpunkte“ der Entwicklung, die schon von den Zeitgenossen so empfunden und im Rückblick als solche bestätigt werden. Für den Moskauer Vertrag vom 12. August 1970, Dreh- und Angelpunkt der Neuen Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, trifft Hegels Begriff zweifellos zu.

Bei der Analyse historischer Knotenpunkte ist die geschichtswissenschaftliche Forschung angewiesen auf die Verfügbarkeit der Quellen. Für außenpolitische Aktionen sind unbestreitbar diplomatische Akten die wichtigste Quelle; sie bleiben aber meist lange verschlossen. In unserem Fall, dem Moskauer Vertrag und seiner Entstehungsgeschichte, ist die Grundbedingung des Aktenzugangs – nach einzelnen Zwischenschritten² – nunmehr in idealer Weise erfüllt. Mithin dürfte die Forschung

¹ Bei dem vorliegenden Aufsatz handelt es sich um den überarbeiteten Vortrag, der anlässlich des öffentlichen Kolloquiums der „Gemeinsamen Kommission für die Erforschung der jüngeren Geschichte der deutsch-russischen Beziehungen“ am 24. 6. 2000 in Berlin gehalten wurde.

² Bevor die amtlichen Akten über die Entstehung des Moskauer Vertrags und die Neue Ostpolitik schrittweise jeweils mit Ablauf der dreißigjährigen Sperrfrist zugänglich wurden, konnten einige Autoren, die diesen Komplex behandelt haben, immerhin die Archivstände der politischen Parteien benutzen – so z. B. Klaus Hildebrand, *Von Erhard zur Großen Koalition 1963–1969*, Stuttgart/Wiesbaden 1984. Die politischen Papiere der Hauptakteure, nach wie vor eine wichtige Quelle, wurden in dieser Zeit ebenfalls schrittweise zugänglich gemacht. Arnulf Baring, *Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel*, Stuttgart 1982, konnte – neben den Akten des Bundespräsidialamtes – die Papiere von Walter Scheel einsehen, nicht aber die Papiere von Willy Brandt und Egon Bahr. Für die Darstellung der Vertragsverhandlungen in Werner Link, *Außen- und Deutschlandpolitik in der Ära Brandt 1969–1974*, in: Karl Dietrich Bracher/Wolfgang Jäger/Werner Link, *Republik im Wandel 1969–1974*. Die Ära Brandt, Stuttgart/Mannheim 1986, standen mir uneingeschränkt die Papiere von Willy Brandt und ausgewählte Dokumente aus den Bahr-Papieren zur Verfügung. Dies gilt auch für Timothy Garton Ash, *Im Namen Europas*, München/Wien 1993. Andreas Vogtmeier, *Egon Bahr und die deutsche Frage*, Bonn 1996, konnte erstmals die Bahr-Papiere insgesamt auswerten.

Vor der Publikation der Akten des Auswärtigen Amtes der Jahre 1963 bis 1969 (Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, München 1993 ff., künftig: AAPD) konnte ich als Mitherausgeber diese Archivbestände für meine Expertise nutzen, die ich für die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“ verfasst habe. Diese Expertise (Die Deutschlandpolitik der Bundesregierungen Erhard und der Großen Koalition) ist in Bd. V/2 der Materialien der Enquête-Kommission veröffentlicht worden (Deutscher Bundestag (Hrsg.) *Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen*, Baden-Baden 1995, S. 1676–1743). Neben den

VfZ 49 (2001)

© Oldenbourg 2001

zur Neuen Ostpolitik und speziell zum Moskauer Vertrag jetzt neue Impulse erhalten. Eine quellengesättigte Gesamtdarstellung wird möglich und ist in Anbetracht der Bedeutung des Themas eine große historiographische Herausforderung. Im folgenden wird versucht, einige Aspekte in sechs thesenartigen Abschnitten zu thematisieren – implizit Bezug nehmend auf Fragen, die in der bisherigen Forschung aufgeworfen und nunmehr ziemlich zuverlässig geklärt werden können³.

I.

Die archivalische Überlieferung bietet überzeugende Belege gegen die vom Primat der Innenpolitik ausgehende Tendenz, den Weg zur Neuen Ostpolitik und zum Moskauer Vertrag vornehmlich aus den internen Veränderungen in der Bundesrepublik Deutschland nach der Ära Adenauer zu erklären. Natürlich waren auch die innenpolitischen Veränderungen wichtig (siehe dazu den zweiten Abschnitt). Grundlegend für das Verständnis der neuen Weichenstellung ist aber – diese These läßt sich nunmehr erhärten –, daß die internationalen Machtstrukturen und Rahmenbedingungen deutscher Außenpolitik Mitte/Ende der sechziger Jahre entscheidend waren; genauer gesagt, daß sie sich in dieser Zeit fundamental änderten bzw. bereits geändert hatten: Die Sowjetunion erlangte die nukleare Zweitschlagfähigkeit (die sie während der Kuba-Raketenkrise noch nicht gehabt hatte). Aus der beiderseitigen gesicherten Zerstörungsfähigkeit (MAD) resultierte das gemeinsame Interesse, eine atomare Eskalation zu vermeiden und durch Verhandlungen auf der Basis des Status quo eine Entspannung (Détente) zu erreichen. Diese internationalen Veränderungen wurden von den führenden Politikern aller deutscher Parteien zutreffend wahrgenommen, und zwar spätestens am Ende der Regierungszeit Erhard und zu Beginn der Großen Koalition. Die scharfsinnige, umfassende Aufzeichnung von Staatssekretär Karl Carstens vom 17. Oktober 1966 (die Außenminister Willy Brandt, als er das Amt übernommen hatte, sofort vorgelegt wurde) und die Reaktion auf Carstens Kabinettsvortrag am 14. Oktober 1966 belegen dies eindeutig; der Schlüsselsatz in Carstens Denkschrift lautete⁴: „Die entscheidende Schwierigkeit unserer Deutschland-Politik resultiert aus

Akten des AA für 1970 konnte ich auch einen Teil der sowjetischen Akten zum Moskauer Vertrag auswerten; sie sind mir von russischer Seite zugänglich gemacht worden (wobei Benedikt Salmon dankenswerterweise die Übersetzung vorgenommen hat) – ein greifbarer Erfolg der Arbeit der Gemeinsamen Kommission. Ich bedanke mich auch an dieser Stelle für die offizielle Erlaubnis und für die Unterstützung der russischen Kollegen. Im folgenden werden die deklassifizierten Dokumente aus dem Archiv für Außenpolitik der Rußländischen Föderation (künftig: AVPRF), die zumeist aus dem Bestand „f. 0757“ stammen, nach der vom Archiv vorgenommenen Numerierung (unter Hinzufügung des Buchstaben R) zitiert.

³ Wenn im folgenden Text von deutscher Sicht, von deutsch-sowjetischen Verhandlungen und dergleichen die Rede ist, ist stets die Bundesrepublik Deutschland gemeint.

⁴ Dok. 333, in: AAPD 1966, Bd. II, S. 1374–1383, hier S. 1379f. Vgl. dazu Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 199ff.

der veränderten weltpolitischen Gesamtlage.“ Diese Einsicht wird zum Leitmotiv der Politik der folgenden Jahre – bis hin zur sozial-liberalen Koalition. Bei den Beratungen des Bundeskabinetts über die Bahr-Gespräche in Moskau am 8. Juni 1970 skizzierte Bundeskanzler Brandt den Kontext des Gewaltverzichtsproblems und nannte als ersten Punkt: „1) Weltlage hat sich in den letzten 15 Jahren verändert. Gleichgewicht der Weltmächte ist nicht unverändert.“⁵

Aus der Einsicht in die internationale Veränderung ergab sich die Einsicht in die Notwendigkeit, die Deutschland- und Ostpolitik an die neuen Gegebenheiten anzupassen. „Aktive Anpassung“ wurde geradezu zum Charakteristikum der Neuen Ostpolitik, die zum Moskauer Vertrag führte:

In einer grundlegenden Denkschrift vom 18. September 1969 (die in gekürzter Form – datiert vom 1. Oktober – Gegenstand der späteren Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und FDP wurde) argumentierte Egon Bahr⁶: Die Bundesrepublik Deutschland sei „noch mehr als andere Staaten gegenüber Tendenzen der Weltpolitik empfindlich; sie muß die politische Landschaft, in der sich ihre Außenpolitik zu bewegen hat, sorgfältig beobachten, um ihre eigenen Ziele verwirklichen zu können; sie muß versuchen, nach Möglichkeit nicht gegen, sondern mit dem politischen Wind zu operieren.“ In dem Unterkapitel über die Deutschland- und Osteuropapolitik hieß es dann wörtlich⁷: „Die Notwendigkeit wächst, sich dieser Lage anzupassen [!], ohne das Ziel der Wiedervereinigung aufzugeben.“ Kurzum, was für die Entstehung der Bundesrepublik gilt⁸, gilt auch für die Entstehung der Neuen Ostpolitik und des Moskauer Vertrages: Am Anfang war die Internationale Politik.

II.

Innenpolitisch war die Große Koalition (1966–1969) eine wichtige Voraussetzung für die Verhandlungen mit Moskau, die schließlich zum Vertrag von 1970 führten. Der Grundgedanke „Gewaltverzicht“ war schon mit der sogenannten Friedensnote der Regierung Erhard vom März 1966 artikuliert worden⁹ – allerdings in abstrakter Weise und ohne Einbeziehung der DDR. Die Große Koalition, nicht erst die sozial-liberale Koalition, machte den notwendigen Schritt zur Konkretisierung des Gewaltver-

⁵ Aufzeichnung des Staatssekretärs Paul Frank vom 8. 6. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 250, S. 920–922, hier S. 920.

⁶ Egon Bahr, Überlegungen zur Außenpolitik einer künftigen Bundesregierung, 18. 9. 1969, in: AAPD 1969, Bd. II, Dok. 296, S. 1049–1057, hier S. 1049.

⁷ Ebenda, S. 1054.

⁸ So auch (im Anschluß an meine These) Klaus Hildebrand, Integration und Souveränität. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1982, Bonn 1991, S. 1.

⁹ Friedensnote der Bundesregierung vom 25. 3. 1966, in: Auswärtiges Amt (Hrsg.), Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Dokumente von 1949–1989, Bonn 1990, Dok. 94, S. 277–281. Zum Entwurf siehe Dok. 58, in: AAPD 1966, Bd. I, S. 262–270.

zichts; d. h. sie bezog explizit den Gewaltverzicht auf die Grenzfrage – in Verbindung mit der Erklärung, „keine Gebietsansprüche gegen irgend jemand“ zu erheben und „mit allen Mitgliedern des Warschauer Vertrages“, also auch mit der DDR, ähnliche Erklärungen wie mit der Sowjetunion austauschen zu wollen. Dies war der Inhalt der Entwürfe vom 3. Juli 1969, die der sowjetischen Regierung übermittelt wurden¹⁰. Die Formulierung, „keine Gebietsansprüche gegen irgend jemand“ zu haben, sollte später wörtlich im Moskauer Vertrag Aufnahme finden, im zentralen Artikel 3.

Daß auch Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger und seine Partei bzw. Fraktion, die CDU/CSU, bereit waren, am Ende von Gewaltverzichtsverhandlungen mit Moskau ebenfalls mit der DDR einen entsprechenden Vertrag abzuschließen, und daß sie dies auch öffentlich erklärten, wurde später häufig verdrängt, ist aber eindeutig belegt, u. a. in der Regierungserklärung vom 25. April 1969; in der Rede von Baron Olaf von Wrangel (CDU/CSU) im Bundestag am selben Tag; und im Bericht von Bundeskanzler Kiesinger zur Lage der Nation vom 17. Juni 1969¹¹. In diesem Bericht bekräftigte Bundeskanzler Kiesinger die Erklärung seiner Regierung, „daß auch der Abschluß eines Vertrages zur Regelung der innerdeutschen Beziehungen für eine Übergangszeit nicht ausgeschlossen“ sei¹².

Die Bereitschaft zum Vertragsabschluß mit der DDR schien in einem unüberbrückbaren Widerspruch zu der gleichzeitigen beharrlichen Weigerung zu stehen, die DDR als zweiten deutschen Staat anzusehen und zu behandeln. Die AA-Akten lösen diesen Widerspruch tendenziell auf. Der Kanzler-Vertraute und Leiter des Planungsstabes des AA, Günter Diehl (dem Bahr am 15. November 1967 nachfolgte), gab in zwei Aufzeichnungen zu bedenken, „dem Regime in der SBZ eine gewisse Geschäftsfähigkeit“ zuzubilligen (10. März 1967)¹³. In einer früheren Aufzeichnung „Außenpolitischer Standpunkt einer neuen Bundesregierung“ (11. November 1966) hieß es: Die Bundesregierung sei bereit, „fallweise den Zonenbehörden aufgrund der ihnen von der Sowjetunion übertragenen Befugnis eine *beschränkte*, außerdem bis zur Wiedervereinigung [...] *befristete*, Geschäftsfähigkeit zuzubilligen“¹⁴. Bahr dachte diesen Gedanken zu seinem logischen Ende, weil die „Frist“ bis zur Wiedervereinigung unabsehbar lang währen würde. Die inhaltliche „Beschränkung“ der Geschäftsfähigkeit sollte sich nur noch auf die Vier-Mächte-Rechte und die Einheit der Nation beziehen – was die völkerrechtliche Anerkennung der DDR, nicht die staatliche, ausschloß. Die beiden Fraktionen der Großen Koalition hielten freilich offiziell an ihrem Bundestagsbeschuß vom 25. September 1968 fest, daß auch die Anerkennung der Staatlichkeit der DDR nicht in Betracht komme.

¹⁰ Dok. 219, in: AAPD 1969, Bd. II, S. 770–772.

¹¹ Vgl. Link, *Die Deutschlandpolitik*, S. 1728 f.

¹² Ebenda, S. 1729.

¹³ Dok. 96, in: AAPD 1967, Bd. I, S. 460–463, hier S. 462.

¹⁴ Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Planungsstab, Bd. 11576; Hervorhebung von mir.

III.

Der konzeptionelle ostpolitische Gesamtrahmen, der während der Großen Koalition geschaffen wurde (nota bene ebenfalls unter Beteiligung und mit Zustimmung von Bundeskanzler Kiesinger und seinen CDU/CSU-Ministern), war das langfristig angelegte Konzept einer „europäischen Friedensordnung“ – das Schibboleth schon der Großen Koalition. Die entsprechenden Belege sind in der archivalischen Überlieferung ebenso dicht wie in den öffentlichen Stellungnahmen. Besonders aufschlußreich ist das „Außenpolitische Kolloquium“, die Klausurtagung der Spitzen der Regierung und der Regierungsfractionen sowie der wichtigsten Botschafter am 2./3. Mai 1968 auf Burg Heimersheim. Die Protokolle dokumentieren einen erstaunlich weitgehenden außenpolitischen Konsens der führenden Politiker von CDU, CSU und SPD¹⁵. Außenminister Brandt fand keinen Widerspruch, als er ausführte: „Um in der Gewaltverzichtfrage gegenüber Osteuropa weiterzukommen, könnten wir an drei Dinge denken:

- Andeutungen machen, daß wir die Grenzfragen faktisch als erledigt betrachten, ohne die Ansprüche aufzugeben.
- Verbindliche Abmachungen mit der DDR ohne völkerrechtliche Anerkennung.
- Mobilisierung des osteuropäischen Interesses gegen das Veto der DDR für die Normalisierung der Beziehungen zu uns.“

Bundesminister Herbert Wehner schätzte die „deutschen Bewegungsmöglichkeiten“ als „sehr begrenzt“ ein. Aber die Sowjetunion werde nicht einfach daran vorbeikönnen, „daß sich andere Formen des Modus vivendi in Osteuropa entwickeln“. Es sei klar, daß die DDR für die Sowjetunion von sehr großer Bedeutung sei. „Wenn wir vermeiden wollten, in ein Sicherheitskonferenzgefälle zu geraten, dann müßten wir darauf achten, daß wir stets als Kraft für Verständigung in Erscheinung träten. Mit dem Begriff der europäischen Friedensordnung hätten wir uns schon etwas Luft geschafft. Die innerdeutschen Initiativen der Bundesregierung hätten keinen Zweifel daran gelassen, daß wir unsere Rechtsauffassung aufrecht erhielten, und sie seien kein Hindernis, um wenigstens die Bürde der Spaltung zu vermindern.“ Punktuelle Vorschläge und das Konzept der Friedensordnung schienen Wehner besser zu sein als neue Paketvorschläge für eine „europäische Entspannungszone“, wie sie Botschafter Sigismund Freiherr von Braun (Beobachter der Bundesrepublik Deutschland bei der UNO) vorgetragen hatte. Auch Bundeskanzler Kiesinger lehnte von Brauns Paketvorschläge ab; er fragte: „Und was machen wir mit der Frage der Oder-Neiße-Grenze, der Anerkennung der DDR?“ Als der Botschafter antwortete, diese Fragen müßten „als unberührbar“ erklärt werden, entgegnete Kiesinger lapidar: „Ich

¹⁵ Dok. 146 und 147, in: AAPD 1968, Bd. I, S. 525–552, die folgenden Zitate auf S. 528, 532 und 543; die zitierte Schlußfolgerung Bundeskanzler Kiesingers steht im nicht abgedruckten Ergebnisprotokoll, Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, VS-Band 502 (Büro Staatssekretär), B 150, Aktenkopien 1968.

habe mehr getan: Ich habe eine Aussprache darüber angeboten.“ Am Schluß des Kolloquiums entschied der Bundeskanzler: „Der Gedanke einer europäischen Friedensordnung ist weiterzuführen und auszuarbeiten.“

Die „Ausarbeitung“ hat Bahr 1968/69 als Leiter des Planungsstabes im Auswärtigen Amt in seinen großen Denkschriften vorgenommen, u. a. in der berühmten Aufzeichnung über die drei alternativen Konzeptionen europäischer Sicherheit vom 27. Juni 1968¹⁶, die 1973 aufgrund einer Indiskretion in der Illustrierten „Quick“ veröffentlicht wurde und zu einer heftigen Polemik führte. Bei all diesen ausführlichen Überlegungen und Handlungsempfehlungen wird deutlich: Bahr sah illusionslos den Interessengegensatz zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland bezüglich des Status quo; am präzisesten formulierte er dies in der Schlußbemerkung seiner Aufzeichnung über einen „Rahmenvertrag mit der DDR“ (18. September 1969)¹⁷:

„Das Hauptziel der sowjetischen Europapolitik ist die Legalisierung des Status quo. Das Hauptziel unserer Politik ist die Überwindung des Status quo. Es handelt sich hier um einen echten Gegensatz der Interessen. Dieser Gegensatz kann auch durch einen Rahmenvertrag nicht aufgelöst werden, sondern liegt ihm als Dissens zugrunde. Erstrebt wird nicht ein Interessenausgleich, sondern ein Mittel zur Durchsetzung der eigenen Interessen.“

In der Aufzeichnung über die „Ostpolitik nach der Besetzung der CSSR“ (1. Oktober 1968)¹⁸ hatte Bahr zu bedenken gegeben, „ob es der Durchsetzung unserer Interessen, den Status quo zu überwinden, nicht am dienlichsten wäre, einige Elemente des Status quo zu akzeptieren. Dafür könnte die Erfahrung sprechen, daß in der Geschichte eine Fixierung des Status quo ihn noch niemals erhalten hat.“ Über die geschichtliche Erfahrung mag man streiten. Unbestreitbar jedoch ist, daß der Weg für ostpolitische Verhandlungen 1968/69 ohne Illusionen, aber selbstbewußt und zielgerichtet projiziert wurde.

IV.

Die Große Koalition führte auch bereits streng vertrauliche Gespräche mit der sowjetischen Regierung über den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen, wobei man bei der kritischen Frage, wie die DDR einzubeziehen sei, ein gutes Stück vorankam. Die Gesprächspartner waren deutscherseits die Staatssekretäre Carstens, Klaus Schütz und später Georg Ferdinand Duckwitz und sowjetischerseits Botschafter Semjon Konstantinowitsch Zarapkin. Bahr konnte 1972 die SPD-Fraktion zutreffend darauf hinweisen, daß „die Gespräche über den Gewaltverzicht bereits zwei Jahre liefen“, bevor er sie in Moskau fortsetzte¹⁹. In Folge des erbitterten Parteien-

¹⁶ Dok. 207, in: AAPD 1968, Bd. I, S. 796–814.

¹⁷ Dok. 295, in: AAPD 1969, Bd. II, S. 1030–1041, Zitat S. 1040.

¹⁸ Dok. 324, in: AAPD 1968, Bd. II, S. 1278–1281, Zitat S. 1280.

¹⁹ Rede von Staatssekretär Egon Bahr am 22. 2. 1972 in der Fraktionssitzung der SPD, in: Archiv der sozialen Demokratie, Nachlaß Carlo Schmid, Ostverträge, Mappe 49.

streits Anfang der siebziger Jahre ist zudem eine weitere, noch wichtigere Tatsache aus der kollektiven Erinnerung verdrängt worden: Die Große Koalition (nicht erst die sozialliberale Koalition) traf die Entscheidung für Verhandlungen mit der Sowjetunion – verbunden mit ausgearbeiteten Entwürfen, die der sowjetischen Regierung als Verhandlungsgrundlage am 3. Juli 1969 überreicht wurden. Adressat des Aide Memoire vom 12. September 1969, in dem die sowjetische Regierung ihrerseits den Vorschlag unterbreitete, den Meinungsaustausch „fortzusetzen“ und die Verhandlungen nun in Moskau zu führen²⁰, war ebenfalls die Regierung der Großen Koalition. Jeder informierte Zeitgenosse wußte, wenn – wie zu erwarten war – die NPD bei den Bundestagswahlen am 28. September die Fünf-Prozent-Hürde überspringen und in den Bundestag einziehen würde, wäre die Fortsetzung der Großen Koalition unabdingbar; denn eine Regierungsbeteiligung der NPD wurde von allen demokratischen Parteien strikt abgelehnt. Auch Bahr ging deshalb bei seinen „Überlegungen zur Außenpolitik einer künftigen Bundesregierung“ (18. September 1969) davon aus, daß diese künftige Regierung wieder eine große Koalition sein werde. Für die neue Legislaturperiode hielt er freilich eine klare „Richtungsentscheidung“ für nötig, damit sich die Neue Ostpolitik voll entfalten und durchsetzen könne, was in den ersten drei Jahren der Großen Koalition eben noch nicht möglich gewesen war. In der gekürzten Fassung der Aufzeichnung, die dann der Koalitionsvereinbarung mit der FDP zugrunde lag²¹, hieß es: Die neue Bundesregierung „strebt Verhandlungen in Moskau in der zweiten November-Hälfte an.“ Tatsächlich begannen sie etwas später, nämlich am 8. Dezember. Sie fanden unter den neuen innenpolitischen Bedingungen statt, die sich aus den Bundestagswahlen vom 28. September ergeben hatten. Weil die NPD mit 4,3 Prozent der Stimmen wider Erwarten die Fünf-Prozent-Marke knapp verfehlte, waren mehrere Koalitionen möglich geworden. Überraschend koalitierten bekanntlich SPD (42,7 Prozent) und FDP (5,8 Prozent), d. h. die nur zweitstärkste Fraktion (237 Mandate) mit der bisherigen Oppositionsfraktion und eigentlichen Wahlverliererin (31 Mandate statt 50 im Jahre 1965). Trotz geringer Verluste (1,5 Prozent) hatten CDU und CSU den höchsten Stimmenanteil (46,1 Prozent) erreicht. Die CDU/CSU-Fraktion war mit 250 Mandaten auch deutlich die stärkste Bundestagsfraktion, stellte aber trotzdem nicht den Kanzler, sondern sah sich plötzlich sogar auf die Oppositionsbänke verwiesen. Dadurch gerieten die neue Ostpolitik und die Moskauer Verhandlungen unvermeidlich in den dynamischen Antagonismus und erbitterten Machtkampf zwischen Regierung und starker Opposition. Nicht die bisherigen Gemeinsamkeiten, sondern die Meinungsunterschiede (die es natürlich, insbesondere im Wahljahr, gegeben hatte) wurden bestimmend. Beide Seiten hatten kein Interesse daran, an die ehemaligen Gemeinsamkeiten zu erinnern (und manche Historiker sind den Antagonisten später auf den Leim gegangen). Kein Zweifel, die Moskauer Gespräche und Verhandlungen wurden von allen Parteien für den innenpolitischen Machtkampf instrumentalisiert. Der in-

²⁰ Vgl. Dok. 293, Anm. 3, in: AAPD 1969, Bd. II, S. 1022, und Dok. 363, in: Ebenda, S. 1290.

²¹ Link, Außen- und Deutschlandpolitik, S. 163 f.

nenpolitische Faktor war in Bahr's „Gesprächen“ in Moskau teils ein echtes Argument, teils taktischer Art (ähnlich wie der Verweis auf die Beschränkungen, die sich aus den Rechten der Westmächte ergaben).

V.

Die verhandlungspolitische Ausgangssituation der Moskauer Gespräche war wesentlich dadurch bestimmt, daß die neue Bundesregierung noch vor der offiziellen Gesprächseröffnung in Moskau am 8. Dezember durch Botschafter Helmut Allardt zwei Themenkomplexe, die aus sowjetischer Sicht von zentraler Bedeutung waren, aus der Verhandlungsmasse herausgenommen hatte:

(1) In der Regierungserklärung vom 28. Oktober war mit der Formel „zwei Staaten in Deutschland“ der DDR beiläufig (in einem Nebensatz), aber durchaus absichtlich die Staatlichkeit zuerkannt worden. Bahr argumentierte im nachhinein, u. a. am 19. Juni 1970 in der Sitzung des NATO-Rates²²: Die sowjetische Verhandlungsbereitschaft sei erst dadurch herbeigeführt worden, daß Bundeskanzler Brandt in der besagten Regierungserklärung bereit gewesen sei, von der DDR als Staat zu sprechen (was Bahr übrigens nicht vorgeschlagen hatte). Ob dies zutrifft, ist schwer zu überprüfen. Für ein „do-ut-des“ im Verhandlungsprozeß stand dieser Punkt jedenfalls nun nicht mehr zur Verfügung.

(2) Ferner hatte die neue Bundesregierung am 28. November 1969, wie angekündigt, den umstrittenen Vertrag über die Nicht-Verbreitung nuklearer Waffen (NV-Vertrag) unterzeichnet. Aus der Sicht der CDU/CSU-Opposition war bis dahin die Unterschrift der Bundesrepublik Deutschland die „einzige Karte“ gewesen, die die Bundesrepublik bei den Gewaltverzichtsverhandlungen hätte ausspielen können und folglich in der Hand hätte behalten müssen²³. Die Regierung Brandt/Scheel war hingegen der Meinung, daß die deutsche Unterschrift unausweichlich sei und mithin gar nicht als Verhandlungskarte genutzt werden könne²⁴. Wie wichtig der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zum NV-Vertrag für die Sowjetunion war, zeigt – neben vielen anderen Belegen – die Tatsache, daß dieser Punkt von Alexej Nikolajewitsch Kossygin in seinem geheimen Antwort-Brief an Brandt, der am 24. Dezember 1969 in Bonn überreicht wurde, und im Entwurf der sowjetischen Verhandlungsdirektiven ausdrücklich thematisiert wurde: Die sowjetische Verhandlungsdelegation sollte die Zufriedenheit über die Unterzeichnung ausdrücken, aber zugleich die Ratifizierung anmahnen. „Gerade dieser Akt wird jetzt von der BRD erwartet.“²⁵ In der

²² Vgl. Dok. 274, in: AAPD 1970, Bd. II, S. 997–1000, hier S. 999.

²³ So MdB Kurt Birrenbach in der Fraktionssitzung der CDU/CSU am 11. November 1969, in: Archiv der Konrad-Adenauer-Stiftung, 08-001-1020.

²⁴ In diesem Sinne äußerte sich Egon Bahr neuerlich in dem in Anm. 1 genannten Kolloquium.

²⁵ AVPRF, Dok. R-9, handschriftlicher Entwurf, Direktiven für die Verhandlungen mit der BRD über Gewaltverzicht, 3. 12. 1969. So auch im Brief Kossygins an Brandt, der am 24. 12. 1969 Bahr überreicht wurde (ebenda, Dok. R-11 und Dok. R-15).

Tat hat Andrej Gromyko in den Moskauer Gesprächen immer wieder nachdrücklich die förmliche Ratifizierungszusage der Bundesregierung verlangt, als Teil der Moskauer Vereinbarungen. Für die Bundesregierung hingegen war die Frage des deutschen Verzichts auf Atomwaffen „durch die Unterzeichnung des NV-Vertrages erledigt“. Sie war nicht bereit, „gesonderte oder darüber hinausgehende Verpflichtungen einzugehen“, wohl aber schon jetzt, solange der Vertrag formal noch nicht in Kraft war, sich vertragskonform zu verhalten und sich durch ihre Unterschrift insoweit gebunden zu fühlen²⁶. Auch an dem Willen, ihn ratifizieren zu lassen, ließ sie keinen Zweifel aufkommen. Bahr argumentierte in Moskau auf dieser Linie und versuchte, Gromyko klarzumachen, daß eine Ratifikationsverpflichtung in der Absichtserklärung wegen der Entscheidungsfreiheit des Bundestages rechtlich nicht möglich und politisch kontraproduktiv sei²⁷. Obwohl also die Sowjetunion den NV-Komplex, der sich allerdings seit der deutschen Unterschrift auf das Ratifikationsproblem reduziert hatte, zum Gegenstand der Verhandlungen machte, konnte und wollte die Bundesregierung verständlicherweise nicht ihrerseits ein Junktim zwischen Moskauer Vertrag und Ratifikation des NV-Vertrages herstellen.

Sah die Bundesregierung bei Gesprächsbeginn überhaupt ein Problemfeld, auf dem sie glaubte, bei den Verhandlungen einen „Hebel“ in der Hand zu haben? Der „ESK-Komplex“, die Forderung der Sowjetunion nach Einberufung einer multilateralen europäischen Sicherheitskonferenz, schien Bahr in diesem Sinne nutzbar zu sein. In einer „streng vertraulichen“ Aufzeichnung für Bundeskanzler Brandt und Bundesminister Horst Ehmke („Von Hand zu Hand“) vom 14. Januar 1970 begründete er seine Einschätzung wie folgt²⁸:

„a) Es wird keine ESK ohne die Bundesrepublik geben. Dies ist unser Hebel.

b) Der Hebel dient dem bilateralen Gewaltverzicht.

c) Dieser Hebel wird um so schwächer, je näher theoretisch die ESK kommt, ohne daß wir den bilateralen Gewaltverzicht haben. Der Hebel ist wirkungslos in dem Augenblick, in dem die ESK zusammentreten soll, der bilaterale Gewaltverzicht aber entweder gescheitert ist oder seine Erfolgsaussichten noch nicht absehbar sind.“

Bahr kam deshalb – zusätzlich zu anderen innen- und außenpolitischen Überlegungen – zu dem Schluß, daß ein „Zeitverlust“ vermieden werden müsse, daß man „ohne Hast, aber zügig [!] und unbeirrt die eingeleitete Politik fortsetzen“ sollte – mit ihm als Verhandlungsführer. Für den Abschluß des Vertrags wurde der Frühsommer anvisiert.

Es war jedoch nicht nur diese zeitliche Beschleunigung, die mit der direkten Einschaltung Bahrs Ende Januar 1970 verbunden war. Vielmehr verhandelte nun der „Architekt“ der neuen Deutschland- und Ostpolitik, der Vertraute Willy Brandts,

²⁶ Weisung von Bundesminister Scheel an die Botschaft in Moskau, 17. 12. 1969, in: AAPD, 1969, Bd. II, Dok. 402, S. 1424.

²⁷ So z. B. am 6. 3. 1970, in: AAPD 1970, Bd. I, Dok. 93, S. 381–386, (hier S. 383f.) und AVPRF, Dok. R-24.

²⁸ Dok. 8, in: AAPD 1970, Bd. I, S. 20–23, hier S. 22.

aufgrund mündlicher Vereinbarungen und ohne schriftliche Weisungen²⁹. Walter Scheels Weisung an Allardt vom 6. Dezember lag noch ganz auf der Linie der bisherigen Akzentuierung³⁰: „zu konkreten Abkommen über begrenzte Themen des Gewaltverzichts zu kommen“. Nachdem Gromyko die deutschen Entwürfe vom 3. Juli 1969 nicht als Verhandlungsgrundlage akzeptiert hatte, nahm Bahr eine Erweiterung vor. Der Kanzler hatte seinerseits auch öffentlich, nämlich in seinem Interview am 23. November 1969 mit dem „Observer“, die Ausweitung des Verhandlungsgegenstandes angekündigt³¹. Die Skeptiker und Kritiker im Auswärtigen Amt (insbesondere Alois Mertes) warnten, das könnte in Moskau fälschlich als eine Veränderung der deutschen „Philosophie“ interpretiert werden³². Im Klartext hieß das: Sie fürchteten, daß Brandt und Bahr tatsächlich das offizielle Konzept verändern wollten. So war es! Bahr ging nach Moskau, um eine umfassende politische Erklärung im „Leitgespräch mit der Führungsmacht“³³ zu erreichen: Vertrag mit der Sowjetunion und Verständigung mit ihr über die Grundlinien der Verträge mit den anderen ost/mittleuropäischen Staaten, insbesondere mit der DDR; Grundsatzvereinbarungen über strittige Fragen (einschließlich einer Berlin-Regelung) – dies alles „als einheitliches Ganzes“. Bahr trug damit einerseits dem Selbstverständnis und der Intention der sowjetischen Hegemonialmacht Rechnung. In dem Entwurf der Verhandlungsdirektive für die sowjetische Verhandlungskommission vom 3. Dezember 1969 hieß es u. a.³⁴: Die Verhandlungen seien so zu führen, daß sich „bei der Regierung Brandt der Eindruck festige, daß sie ohne Vereinbarung mit der UdSSR keine Grundlage habe, auf eine Vereinbarung [...] mit anderen sozialistischen Ländern zu zählen“. Andererseits entstand (das war Bahrs Kalkül)³⁵ bei einem befriedigenden Moskauer Vertrag ein sowjetisches Interesse, auf Polen und insbesondere auf die DDR einzuwirken; sie zu veranlassen, von ihren Maximalforderungen in den Verhandlungen mit Bonn (im Falle der DDR die völkerrechtliche Anerkennung) abzugehen.

Schon in seinem zweiten Gespräch mit Gromyko gewann Bahr allerdings den Eindruck, daß die sowjetische Seite eher dazu neigte, den Verhandlungsrahmen auf bilaterale Fragen zu reduzieren (und damit der DDR freie Hand zu lassen, ihre Maximalposition weiter zu verfolgen). Bahr reagierte prompt. Um sicher zu stellen, daß möglichst viele anstehende Probleme in Moskau verhandelt und entschieden würden und die Sowjetunion in diesem Sinne widerstrebende Verbündete dann beeinflussen werde, schlug er bei einem Frühstücksgespräch mit Wladimir Semjonow (stellvertretender Außenminister und Leiter des Planungsstabs im Außenministerium) vor, man sollte bereits jetzt versuchen, eine „Bilanzierung“ des Meinungs-austausches schrift-

²⁹ Vgl. Dok. 28, Anm. 3, in: AAPD 1970, Bd. I, S. 105.

³⁰ Dok. 390, in: AAPD 1969, Bd. II, S. 1379–1383, hier S. 1380.

³¹ Vgl. Aufzeichnung von Alois Mertes, 8. 1. 1970, in: AAPD 1970, Bd. I, Dok. 5, Anm. 7, S. 15.

³² Vgl. ebenda.

³³ Dok. 8, in: AAPD 1970, Bd. I, S. 20–23, hier S. 21.

³⁴ Siehe Anm. 25.

³⁵ Vgl. Egon Bahr, *Zu meiner Zeit*, München 1996, S. 292.

lich zu fixieren³⁶. In seinem Bericht nach Bonn über dieses Gespräch stellte Bahr die Sache umgekehrt dar³⁷, behauptete also, dieser Vorschlag sei von Semjonow gemacht worden, und er, Bahr, habe sich einverstanden erklärt. Daß die Darstellung Semjonows zutrifft – also die Initiative von Bahr ausging –, ergibt sich aus dem folgenden Vier-Augen-Gespräch mit Gromyko und den entsprechenden deutschen und sowjetischen Gesprächsaufzeichnungen³⁸: Gromyko ließ sich nur zögernd auf den Gedanken ein, „die Zusammenfassung des Meinungsaustausches“ vorzunehmen. Dann meinte er, wenn man schon etwas Schriftliches fixiere, dann sollte man dies auch in Form von „Thesen“, die die Gemeinsamkeiten festhalten, tun. Sofort hatte Bahr eine schriftliche Formulierung zur Hand, die er mündlich vortrug und offenbar anschließend als eine Art „Non-Paper“ in russischer Sprache übergab³⁹. In den weiteren Gesprächen wurden daraus (in Auseinandersetzung mit Gromykos Gegenthesen) gemeinsame, abgestimmte „Leitsätze“, das sogenannte Bahr-Papier, das in Wirklichkeit ein Bahr-Gromyko-Papier war⁴⁰. Die Leitsätze stellten (so wie von Bahr beabsichtigt) den Gesamtzusammenhang her zwischen Moskauer Vertrag und den anderen noch auszuhandelnden Verträgen; sie waren also ein „einheitliches Ganzes“ (Leitsatz 5). Im Zuge der Verhandlungen von Außenminister Scheel wurden dann die Leitsätze 1–4 in Vertragsform gegossen. Die Leitsätze 5–10 wurden zu einer „Absichtserklärung“ zusammengefaßt und bei Paraphierung des Vertrages von beiden Seiten schriftlich gebilligt.

Mit den „Leitsätzen“ war die Substanz des Vertrages ausgehandelt – und in der Bundesrepublik Deutschland entbrannte ein heftiger Streit über seine Bewertung, über Änderungsmöglichkeiten und über das weitere Vorgehen. Die interne Diskussion darüber in der Regierung und in der Koalition und die öffentlichen Auseinandersetzungen (die durch die Veröffentlichung der „Leitsätze“ in der Presse angeheizt wurden) können im Lichte der neuen Quellen mancherlei Aufhellung erfahren⁴¹. Statt darauf einzugehen, werde ich mich im folgenden Abschnitt den wichtigsten inhaltlichen Fragen zuwenden, die bei den Bahr-Gesprächen *und* bei den Scheel-Verhandlungen, die am 27. Juli 1970 in Moskau eröffnet und am 7. August beendet wurden, im Mittelpunkt standen und im Vertragswerk von Moskau ihre Beantwortung fanden.

³⁶ Tagebuch-Aufzeichnung von V. S. Semjonow über sein Gespräch mit Staatssekretär Bahr am 5. 2. 1970, in: AVPRF, Dok. R-19.

³⁷ Vgl. Staatssekretär Bahr an Bundesminister Scheel, 5. 2. 1970, in: AAPD 1970, Bd. I, Dok. 38, S. 164–166.

³⁸ Staatssekretär Bahr an Bundesminister Scheel, 6. 2. 1970, in: AAPD 1970, Bd. I, Dok. 40, S. 170–174; sowie Aufzeichnung des Gesprächs Gromykos mit Bahr, 6. 2. 1970, in: AVPRF, Dok. R-20.

³⁹ Anlage zu Dok. R-20. Das Papier ist im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes nicht gefunden worden.

⁴⁰ Dok. 221, in: AAPD 1970, Bd. II, S. 822–824.

⁴¹ Besonders aufschlußreich ist die Aufzeichnung, die Bahr am 24. 6. 1970 über Bundesminister Ehmke dem Bundeskanzler zuleitete. Vgl. Dok. 280, in: AAPD 1970, Bd. II, S. 1024–1028.

VI.

Die dominierende Doppelfrage war, wie und wieweit – inhaltlich und formal – der Status quo und ein neuer Modus vivendi vertraglich Ausdruck finden würden. Der diesbezügliche Interessengegensatz war unübersehbar; er war auch der deutschen Seite klar. Deutlicher, als er von Egon Bahr in der schon zitierten Aufzeichnung vom 18. September 1969 auf den Punkt gebracht worden war, konnte man ihn nicht benennen. Die sowjetischen Erwartungen gegenüber der sozialdemokratisch geführten Bundesregierung waren schon vor der Regierungserklärung am 28. Oktober erkennbar hoch. Die sowjetische Verhandlungsbereitschaft mußte also gar nicht erst herbeigeführt werden. Bahr befürchtete vielmehr (und er wurde darin durch ein Gespräch mit Botschafter Zarapkin am 3. Oktober 1969 bestärkt)⁴²: „Sie [die Russen] werden drücken, um soviel zu erreichen wie möglich, mehr als wir geben können, und sie werden glauben, daß wir mehr geben könnten, wenn wir nur wollten.“ Um die rote Linie von Anfang an zu markieren, ließ Bahr als erste Mitteilung über den eben eingesetzten geheimen Draht am 24. Dezember 1969 die sowjetische Führung wissen, „daß eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR für uns nicht in Frage komme. Wir seien bereit zu einer Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten in gleicher Verbindlichkeit wie mit allen anderen, aber mit der Perspektive der deutschen Selbstbestimmung, von der wir wüßten, daß sie von einer historischen Entwicklung abhinge“. Diese Perspektive wollte die Sowjetunion aber gerade abschneiden, ohne sie überhaupt erwähnen zu müssen; ging es ihr doch um die Anerkennung und Konsolidierung ihres Herrschaftsbereichs in ganz Ost/Mitteleuropa, vor allem an der deutsch-deutschen Systemgrenze. Die „territoriale Frage“, die Grenzfrage war für die Sowjetunion die „Hauptsache“⁴³. Die Forderung nach förmlicher Grenz-„Anerkennung“ (d. h. nach Verwendung dieses Rechtsbegriffs) konnte und wollte die Regierung Brandt/Scheel nicht erfüllen. So wurde aus der Frage der Anerkennung die Frage der Nicht-Veränderbarkeit der bestehenden Grenzen. Das Problem spitzte sich dadurch zu, daß Gromyko – weisungsgemäß bereits in dem ersten Gespräch mit Allardt und dann auch in den folgenden Bahr-Gesprächen – das deutsche Angebot, auf die gewaltsame Änderung der Grenzen zu verzichten, als unzureichend ablehnte. Machtpolitisch betrachtet, war es selbstverständlich, daß die Bundesrepublik Deutschland darauf „verzichtete“; sie war ja gar nicht in der Lage, eine Politik der gewaltsamen Grenzänderung zu betreiben. Gromyko forderte konsequenterweise zweierlei: erstens den deutschen Verzicht auf friedliche Grenzände-

⁴² Aufzeichnung Bahrs vom 3. 10. 1969 über sein Gespräch mit Zarapkin, in: AAPD 1969, Bd. II, Dok. 307, S. 1095. Zu der im folgenden zitierten Mitteilung siehe die Aufzeichnung Bahrs vom 24. 12. 1969, in: Ebenda, Dok. 412, S. 1466.

⁴³ Siehe u. a. die Verhandlungsdirektive vom 3. 12. 1969 (AVPRF, Dok. R-9) und Gromykos Ausführungen in den verschiedenen Gesprächen, besonders deutlich auch zu Beginn der letzten Runde der Bahr-Gespräche am 12. 5. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 201, S. 739–743, hier S. 742.

rung und diesbezüglich auf „jegliche Absicht“, jetzt und in Zukunft, und dabei zweitens die ausdrückliche konkrete Nennung der Oder-Neiße-Grenze als Westgrenze Polens, der Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR sowie der Grenze von West-Berlin. Die erste Forderung (Verzicht auf die Absicht, Grenzen verändern zu wollen) akzeptierte Bahr gleich im ersten Gespräch im Prinzip, aber mit einer entscheidenden Ausnahme⁴⁴: „Wir geben die Absicht zur Wiedervereinigung nicht auf. Das geht nicht, und das hätte auch keine Wirksamkeit. Die einzige Grenze, die wir ändern wollen, ist die Grenze zur DDR.“ Die sowjetische Seite war nicht bereit, diese „Ausnahme“ in den Vertrag aufzunehmen und erst recht nicht die Wiedervereinigungsperspektive (selbst das Wort „Wiedervereinigung“ dürfe nicht vorkommen). Damit stellte sich aus deutscher Sicht die Alternative, entweder die Verhandlungen an diesem zentralen Punkt scheitern zu lassen oder zu versuchen, außerhalb des Vertrages klarzustellen, daß die Weiterverfolgung der friedlichen Wiedervereinigung durch die Bundesrepublik Deutschland nicht gegen den Vertrag verstoße.

Die zweite Alternative wurde gewählt, und es entwickelte sich – wie die archivalischen Überlieferungen beider Seiten dokumentieren – ein spannender Verhandlungsprozess:

Im fünften Gespräch (17. Februar) lancierte Bahr zum ersten Mal den Briefgedanken, und zwar als Brieffaustausch. Dann wich er – angesichts des absoluten Neins Gromykos – schrittweise zurück: Statt eines Austausches könne die Bundesregierung einseitig einen Brief zur deutschen Einheit schreiben; er müsse gegebenenfalls gar nicht veröffentlicht werden; Gromyko brauche „nicht einmal den Erhalt des Briefes zu bestätigen, er dürfe uns nur nicht widersprechen“ (so am 10. März). Zu Beginn der dritten Gesprächsrunde (12. Mai) bot Gromyko seinerseits an, daß die Sowjetunion „einen Brief über das Selbstbestimmungsrecht akzeptieren“ werde, wenn bei der Grenzformel die Vokabel „Anerkennung“ benutzt werde. Das lehnte Bahr ab. In dem schließlich vereinbarten Grenzleitsatz (dessen Wortlaut Falin und Bahr am 20. Mai erarbeitet hatten) fand dann die Vokabel „Anerkennung“ („*prisananie*“) doch noch Eingang, allerdings nur in den russischen Text und nur indirekt, d. h. ohne die formelhafte Genetivkonstruktion Anerkennung der Grenzen. Im deutschen Text stand statt Anerkennung „Erkenntnis“, Falin hatte dieses semantische Zugeständnis mit kaum erfüllbaren Erwartungen verbunden⁴⁵. Der 3. Leitsatz lautete also: „Die Bundesrepublik Deutschland und die Sowjetunion stimmen in der Erkenntnis [russisch: Anerkennung] überein, daß der Friede in Europa nur erhalten werden kann, wenn niemand die gegenwärtigen Grenzen antastet.“ Dann folgten die konkreten

⁴⁴ Gespräch am 30. 1. 1970, in: AAPD 1970, Bd. I, Dok. 28, S. 105–118, hier S. 113.

⁴⁵ Vier-Augen-Gespräch Bahr-Falin am 20. 5. 1970, Aufzeichnung von Valentin Falin, in: AVPRF, Dok. R-35. Falin hatte die sowjetische Erwartung unterstrichen, daß trotz der Verwendung des Wortes „Erkenntnis“ im deutschen Text die deutsche Seite in offiziellen oder propagandistischen Erklärungen nicht den Gedanken äußere, die bestehenden Grenzen seien nicht endgültig oder in Zukunft sei noch irgendein Akt nötig, um sie zu bestätigen.

Grenznennungen. Die prinzipielle Einigung am Schluß der Bahr-Gespräche über die Formulierung des 3. Leitsatzes zur Grenzfrage (der wörtlich zu Artikel 3 des Moskauer Vertrags wurde) und über die Entgegennahme eines Briefes zur deutschen Einheit waren also junktimartig miteinander verbunden und blieben es. Die in Aussicht genommene Klärung der Konformität der deutschen Wiedervereinigungspolitik mit dem Vertrag ermöglichte es der Bundesregierung, ausdrücklich die Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zu nennen und als „unverletzlich“ zu bezeichnen.

Aber damit war nur der deutsch-deutsche Teil des Grenzproblems „gelöst“. Aus deutscher Sicht war die Nennung der Oder-Neiße-Grenze nur akzeptabel, wenn im Vertragswerk in irgendeiner Form auf die Vorbehaltsrechte der Vier bzw. Drei Mächte und die ausstehende friedensvertragliche Regelung verwiesen wurde. Auf dieser rechtlichen Argumentationsfigur basierten ja generell die politische Modus-vivendi-Konzeption und die Schutzfunktion der Drei Mächte. Innenpolitisch ging es um die Frage der Verfassungskonformität des Vertrages⁴⁶. Aber alle Versuche, den Relativsatz über die Oder-Neiße-Grenze zu eliminieren, scheiterten an Gromykos striktem „Njet“. Vor die Alternative gestellt, entweder auf der Streichung des Relativsatzes zu bestehen und damit die inzwischen zugesagte Brückenkonstellation zwischen Gewaltverzicht und Grenzaussage zu gefährden oder den Relativsatz zu akzeptieren, entschloß sich das Bundeskabinett, dessen Entscheidung Scheel einholen mußte, zur zweiten Alternative – allerdings mit der Maßgabe, daß eine befriedigende Lösung bezüglich der Vier-Mächte-Rechte mit Verweis auf den ausstehenden Friedensvertrag erreicht werden würde⁴⁷.

Die erwähnte „Brücken“-Konstruktion war im Auswärtigen Amt bei der Vorbereitung der Scheel-Verhandlungen erdacht worden, um den Grenzartikel „als Konkretisierung des Gewaltverzichts-Artikels herauszustellen mittels eines beide verbindenden Satzes“⁴⁸. Dies schien (so die höchst interessante interne Überlegung)⁴⁹ „das beste verfügbare Mittel“ zu sein, „um den Grenzartikel gegen politische Fehlinterpretationen (Anerkennung der Breschnew-Doktrin) zu sichern“. Gromyko lehnte die Brückenkonstruktion (die im deutschen Vertragsentwurf vom 28. Juli 1970 enthalten war)⁵⁰ brüsk ab⁵¹: „Sie wollen Leitsatz 2 und 3 in Zusammenhang bringen, d. h. Gewaltverzicht und Grenzfrage. Das würde bedeuten, daß in der Grenzfrage

⁴⁶ Siehe u. a. Gespräch Scheels mit Gromyko am 4. 8. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 360, S. 1369–1374, hier S. 1371 f.

⁴⁷ Vgl. Aufzeichnung von Dedo v. Schenck vom 5. 8. 1970 und das Protokoll des Scheel-Gromyko-Gesprächs vom 5. 8. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 365 und 367, S. 1385–1386 und S. 1388–1392.

⁴⁸ Aufzeichnung von Berndt v. Staden, 6. 7. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 300, S. 1121–1130, hier S. 1124.

⁴⁹ Aufzeichnung von v. Staden, 14. 7. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 310, S. 1169 f.

⁵⁰ Dok. 338, in: AAPD 1970, Bd. II, S. 1265 f.

⁵¹ Scheel-Gromyko-Gespräch, 29. 7. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 340, S. 1274–1281, hier S. 1276.

nur Gewalt zur Korrigierung der Grenzen ausgeschlossen wird. Das ist unannehmbar. Man könnte am Tage nach Abschluß des Abkommens den Kampf um die Revision der Grenzen härter weiterführen als zuvor.“ Der sowjetische Außenminister ging sogar soweit zu erklären⁵², wenn man die Verbindung herstelle, „haben wir kein Interesse mehr an dem Vertrag“. Diese Frage war somit zum „zentralen Punkt“ (Scheel), zum „Kernpunkt“ (Bahr) der Verhandlungen geworden. Da die deutsche Seite insistierte, mußte das Politbüro, dem Gromyko noch nicht angehörte, entscheiden. Es tagte am 31. Juli. Zuvor war der „Draht“ zu Bahr aktiviert worden. Hier und im Gespräch mit Falin konnte Bahr die besagte „Brücke“ „mit letztem Ernst als ein Essential darstellen“ – mit dem Ergebnis, daß das Politbüro die Brückenkonstruktion (in leicht modifizierter Weise) akzeptierte⁵³. In dem berühmten Datscha-Gespräch am 2. August unterbreitete Gromyko einen entsprechenden Formulierungsvorschlag⁵⁴. Der Kremel hatte sich als flexibel erwiesen.

Unmittelbar nach der Politbüro-Sitzung, nämlich am 1. August, lenkte Gromyko auch in der Frage der Vier-Mächte-Rechte und des Bezugs auf den Friedensvertrag ein⁵⁵: „Wenn Sie über den Friedensvertrag in Ihrem Brief [an die Drei Mächte] sprechen werden, werde ich schweigen. Ich werde nur sagen, daß meine Position so und so ist und mit dem Vertrag nichts zu tun hat.“ Die entsprechende Verbalnote der Bundesregierung an die drei Westmächte vom 7. August wurde inhaltlich zwischen Scheel und Gromyko abgestimmt. Die Bundesregierung notifizierte ihre Rechtsauffassung zum Fortbestand der Vier-Mächte-Rechte („da eine friedensvertragliche Regelung noch aussteht“) und zitierte die Erklärung des sowjetischen Außenministers, daß „die Frage der Rechte der Vier Mächte“ nicht Gegenstand der Verhandlung war und vom Moskauer Vertrag nicht berührt werde. Eine kuriose, aber elegante „Lösung“ eines rechtlich schwierigen und hochpolitischen Problems, auch aus der Sicht der drei westlichen Alliierten der Bundesrepublik Deutschland, die ihre Rechte unbeschränkt gewahrt wissen wollten und – wie die Akten zeigen – bei der Bundesregierung in diesem Sinne wiederholt vorstellig wurden.

Selbstverständlich konnte der Gewaltverzichtsvertrag auch eine andere multilateral begründete internationale Rechtsnorm bilateral nicht förmlich außer Kraft setzen: das Interventionsrecht der Siegermächte gegenüber den ehemaligen Feindstaaten (Artikel 53 und 107 der UN-Satzung). Aber die Sowjetunion war auch nicht willens, wenigstens einseitig ausdrücklich zu erklären, sie werde sich nicht auf dieses Interventionsrecht berufen. Sie war jedoch schließlich damit einverstanden, daß in Artikel 2 des Vertrages die beiderseitige Verpflichtung festgelegt wurde, Streitfragen „aus-

⁵² Ebenda.

⁵³ Bahr an Brandt, 1. 8. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 352, S. 1335–1337, hier S. 1336.

⁵⁴ Vgl. Aufzeichnung des Bundesministers Scheel, 2. 8. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 353, S. 1337–1341.

⁵⁵ Protokoll des Scheel-Gromyko-Gesprächs, 1. 8. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 351, S. 1328–1335, hier S. 1334.

schließlich mit friedlichen Mitteln“ zu lösen, und daß der Gewaltverzichtsartikel der UN-Satzung (Artikel 2) ausdrücklich erwähnt und für die gegenseitigen Beziehungen verbindlich gemacht wurde. In der politischen Absichtserklärung vereinbarte man im übrigen, den Beitritt beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen zu fördern⁵⁶.

Weder in der deutsch-sowjetischen Absichtserklärung noch in den Begleitdokumenten des Vertrages tauchte diejenige Frage auf, die konflikträchtiger war als alle anderen Fragen: das Berlin-Problem. In Berlin war der Status quo prekärer und der Interessengegensatz zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland schärfer als anderswo und ein Modus vivendi ebenso dringlich wie schwierig zu vereinbaren; das heißt, das Berlin-Problem konnte eigentlich nicht ausgeklammert werden. Nach Ausweis der archivalischen Überlieferungen beider Seiten ist es denn auch in den Moskauer Gesprächen bzw. Verhandlungen von Anfang an bis zum Ende erstaunlich intensiv und äußerst kontrovers diskutiert worden – obwohl beide Staaten über eine Berlin-Regelung förmlich nicht verhandeln konnten und wollten (zumal am 26. März die Vier-Mächte-Verhandlungen in Berlin begonnen hatten). Schon in seinem ersten Gespräch argumentierte Bahr, ohne eine befriedigende Berlin-Regelung könne es keine Entspannung oder Normalisierung in Europa geben; die gewachsenen Bindungen zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik gehörten zu der „realen Lage“ in Europa⁵⁷. In den folgenden Gesprächen wurde dieses Argument zu einem *Ceterum-censeo* Bahrs und Scheels. Auch im Non-Paper, das Bahr am 6. Februar in die Gespräche eingeführt hatte, waren sämtliche Elemente einer befriedigenden Berlin-Regelung aufgezählt. Indes, alle Versuche, für den zweiten Teil der „Leitsätze“ bzw. die Absichtserklärung eine positive Willensbekundung der Sowjetunion zu erhalten oder (wie bei der Wiedervereinigungsfrage) einen Berlin-Brief zu vereinbaren, schlugen fehl. So blieb nur der Ausweg einer einseitigen deutschen Erklärung; Falin ließ erkennen, daß die sowjetische Seite sich mit diesem Vorgehen abfinden werde, nicht aber mit dem Inhalt der Erklärung. In der Abendsitzung (6. August) vor der Paraphierung des Vertrages las Scheel – wie zuvor angekündigt – Gromyko die Berlin-Passage des Kabinettsbeschlusses vom 23. Juli 1970 vor⁵⁸. Sie

⁵⁶ In diesem Zusammenhang wurde u. a. im Auswärtigen Ausschuß des Deutschen Bundestages die Frage der Feindstaaten-Artikel der UN-Satzung nochmals intensiv diskutiert. Karl Carstens, Mit-Berichterstatter über den UN-Beitritt, erläuterte am 4. 4. 1973 der CDU/CSU-Fraktion: „Es hat sich herausgestellt, daß man diese Frage äußerst vorsichtig und behutsam angehen muß, denn, so unangenehm dieser Artikel 53 und 107 aus unserer Sicht sein mag, man kann nicht übersehen, daß er u. U. für die drei Westmächte gegenüber der DDR eine gewisse Bedeutung haben könnte, wenn nämlich die Westmächte in Schwierigkeiten beim Zugang nach Berlin kommen. Und deswegen sind wir schließlich alle zu dem Ergebnis gekommen, daß wir diese Artikel 53 und 107 nicht frontal angreifen sollten und etwa verlangen sollten, daß sie beseitigt würden.“ Sitzungsprotokoll, Archiv der Konrad-Adenauer-Stiftung, 08-001-1032.

⁵⁷ Protokoll des Bahr-Gromyko-Gesprächs am 30. 1. 1970, in: AAPD 1970, Bd. I, Dok. 28, S. 105–118, hier S. 114f.

⁵⁸ Vgl. Scheel-Gromyko-Gespräch, 6. 8. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 375, S. 1410–1414, hier S. 1413.

lautete⁵⁹: „Sie [die Bundesregierung] ist der Auffassung, daß Fortschritte bei der Entspannung in Europa untrennbar mit einer befriedigenden Regelung in und um Berlin verbunden sind. Ein Gewaltverzichts-Vertrag wird daher erst dann in Kraft gesetzt werden können, wenn diese vorliegt.“ Mit dem politischen Junktim war das weitere Schicksal des Moskauer Vertrages von erfolgreichen Berlin-Verhandlungen abhängig gemacht!

Zusammenfassung

Die Entstehungsgeschichte des Moskauer Vertrages zeigt – im Lichte der archivalischen Überlieferung – eindeutig: Die Bundesrepublik Deutschland hat mit der Sowjetunion, dem Hauptantagonisten im Ost-West-Konflikt und in der deutschen Frage, auf der Basis des (vermutlich lang andauernden) territorialen Status quo einen Vertrag zur Schaffung eines neuen Modus vivendi ausgehandelt und abgeschlossen. In diesem Rahmen konnten, dem einheitlichen Verhandlungskonzept Bahrs gemäß, die Verträge mit den anderen Staaten im sowjetischen Herrschaftsbereich vereinbart und relativ stabile Beziehungen mit ganz Osteuropa über zwei Jahrzehnte hinweg entwickelt werden (so wie Brandt, Bahr und Scheel dies erhofft hatten).

Generell betrachtet, stellte aus deutscher Sicht die Aufrechterhaltung der Wiedervereinigungsperspektive den wichtigsten Erfolg der Moskauer Verhandlungen dar – die Essenz des Modus vivendi.

Aktuell war der politische Gewinn des Moskauer Vertrages vor allem darin zu sehen, daß er vermittelt über das Berlin-Junktim „eine einzigartige und vermutlich nicht wiederkehrende Gelegenheit“ bot, zur „Verbesserung der Berlin-Lage zu kommen“⁶⁰. Gewiß, der Vertrag wurde dadurch auch vom guten Willen der drei Westmächte, vor allem der USA, abhängig. Die sowjetischen Politiker führten immer wieder dieses Argument ins Felde, um die Bundesregierung vom Junktim abzubringen – ohne Erfolg! Das Gegen-Junktim, das dann nach Abschluß des Vier-Mächte-Abkommens die Sowjetunion aufstellte, konnte der Bundesregierung nur recht sein, half es ihr doch, den Moskauer Vertrag über die parlamentarischen Hürden zu bringen. Die „Ausgewogenheit“ wurde also außerhalb des Moskauer Vertrages durch das Vier-Mächte-Abkommen hergestellt. Das Berlin-Abkommen war die Gegenleistung für den Moskauer Vertrag, so wie umgekehrt der Moskauer Vertrag die Gegenleistung für das Berlin-Abkommen war. In diesem Sinne antwortete Bahr auf Falins Frage, was denn die Sowjetunion für eine die Bundesrepublik Deutschland befriedigende Berlin-Regelung bekomme, kurz und bündig⁶¹: „Den Gewaltverzichtsver-

⁵⁹ Instruktionen für Bundesminister Scheel, 23. 7. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 328, S. 1222–1224, hier S. 1222.

⁶⁰ Bundesminister Ehmke zu Sicherheitsberater Kissinger am 21. 12. 1970, in: AAPD 1970, Bd. III, Dok. 610, S. 2305–2309, hier S. 2307.

⁶¹ Aufzeichnung von Staatssekretär Bahr, 8. 8. 1970, in: AAPD 1970, Bd. II, Dok. 382, S. 1429–1431, hier S. 1430.

trag“. Bei den Berlin-Verhandlungen war die Bundesregierung zwar nicht Verhandlungsteilnehmer, aber sie wirkte insgeheim im Dreieck Rush-Bahr-Falin bei den zentralen Formulierungen mit, indem Bahr die beiden „back-channels“ zu Henry Kissinger und A. M. Alexandrow virtuos einsetzte⁶².

Diese nachweisbar positive Wirkung der beiden geheimen Drähte im Jahre 1971/72 legt die Frage nahe, ob auch schon 1970 bei den Verhandlungen Bahrs und Scheels über den Moskauer Vertrag der geheime Draht zur politischen Führung der Sowjetunion eine ähnlich positive Rolle spielte. Bahr sieht das so, und die erwähnte Vorbereitung der Politbüro-Entscheidung vom 31. Juli 1970 kann sicherlich als Beleg gelten. Anlässlich der Verhandlungen in Warschau (wo es keinen geheimen Draht zur politischen Führung gab) meinte Bahr sogar, es sei deutlich geworden⁶³, „daß der Vertrag mit Polen schlechter ausfallen wird, als er erreichbar geworden wäre, wenn es neben dem offiziellen einen politischen Kontakt gegeben hätte“. Da es der Natur der Sache nach keine Aufzeichnungen über Bahrs geheime Kontaktgespräche gibt, ist deren zuverlässige Einschätzung nicht möglich. Allerdings existieren über Bahrs Vier-Augen-Gespräche mit Falin protokollartige sowjetische Aufzeichnungen. Sie vermitteln den Eindruck, daß Bahr in den Seitengesprächen recht gewagt und unkonventionell zu argumentieren pflegte. An einem Beispiel sei dies verdeutlicht:

Obwohl Bahr in den offiziellen Gesprächen und Verhandlungen – wie die Protokolle belegen – nachdrücklich und mit der ihm eigenen gedanklichen Präzision und Argumentationskraft die offizielle Forderung nach Beibehaltung der Vier-Mächte-Rechte vertrat, erklärte er Falin unter vier Augen am 20. Mai⁶⁴: Nach den Gewaltverzichts-Abkommen und der Aufnahme beider deutscher Staaten in die UNO könnten in zwei bis vier Jahren die Vier-Mächte-Rechte eine leere Formalität werden oder es könnte ein Friedensvertrag die volle Souveränität der Bundesrepublik Deutschland und der DDR herstellen. Damit entfernte sich Bahr weit von der offiziellen Linie der Bundesregierung und gab der sowjetischen Führung ein irreführendes Signal. Auch wenn dies nur ein Versuchsballon war, um die Auffassung der Gegenseite zu erkunden, so ist es doch überraschend und bemerkenswert, daß Bahr die Idee, die er öffentlich erst 1988 als „Antwort auf Gorbatschow“ vortrug, gegenüber der sowjetischen Führung bereits im Jahre 1970 andeutete. In diesem Zusammenhang ist übrigens ein (durch die archivalische Überlieferung nicht abgesicherter) Vorgang erwähnenswert: In einer kritischen Situation der offiziellen Verhandlungen in Moskau hat der FDP-Abgeordnete Ernst Achenbach (der der deutschen Delegation angehörte) ebenfalls den Gedanken eines Friedensvertrages intern vorgebracht – eine interessante Episode⁶⁵. Es blieb indes dabei, daß ein Modus-vivendi-Vertrag ausgehandelt und abgeschlossen wurde.

⁶² Vgl. Link, Außen- und Deutschlandpolitik, S. 198–206.

⁶³ Aufzeichnung von Staatssekretär Bahr, 10. 11. 1970, in: AAPD 1970, Bd. III, Dok. 534, S. 1998.

⁶⁴ Siehe Anm. 45.

⁶⁵ Vgl. Link, Außen- und Deutschlandpolitik, S. 188. Der Augen- und Ohrenzeuge, der darüber berichtet hat, gab an, Bahr habe auf Achenbachs Vorschlag mit Kopfnicken reagiert. Vgl. David Binder, *The Other German. Willy Brandt's Life and Times*, Washington, D. C. 1975, S. 270f.

Gegen diese Charakterisierung könnte ein späteres Urteil Bahrs in seinen Memoiren („Zu meiner Zeit“) eingewendet werden, wonach der von Staatssekretär Frank „erfundene“ Begriff *Modus vivendi* der „Grundvorstellung der Ostpolitik“ widersprochen habe⁶⁶. Indes, dieses Urteil aus dem Jahr 1996 wäre nur dann gerechtfertigt, wenn man – wie dies Bahr an der betreffenden Stelle seiner Memoiren tut – von der polemischen Verfälschung des Begriffsinhalts durch die Sowjetunion ausginge (wonach „*Modus vivendi*“ impliziere, daß man die gewaltsame Veränderung der Grenzen und die Möglichkeit einer entsprechenden zukünftigen Politik offen halten wolle). Vor allem aber: In seiner Zeit (1970) verwendete Bahr (ebenso wie andere Regierungsmitglieder) den Begriff *Modus vivendi* als zutreffende Beschreibung seiner Politik⁶⁷: „Gewaltverzicht heißt ja [. . .], daß man auf die Anwendung von Gewalt verzichtet zur Änderung dessen, was heute in Europa ist. *Modus vivendi*, ohne juristische Endgültigkeit, ohne Fixierung auf alle Zeiten, ohne Vorwegnahme von Rechten, über die die Bundesrepublik nicht verfügt. *Modus vivendi*.“ Auch intern hat Bahr, z. B. in der genannten Aufzeichnung vom 24. Juni 1970, sein Gesprächsergebnis, sein politisches Konzept und das der Regierung Brandt/Scheel mit diesem Begriff charakterisiert und so für einen schnellen Vertragsabschluß plädiert⁶⁸: „Die Zeit, in der das Konzept eines *Modus vivendi* vertraglich fixierbar ist, läuft ab.“ In der Tat, der „Knotenpunkt“ in der Entwicklung der deutsch-sowjetischen Beziehungen ist meines Erachtens zum rechten Zeitpunkt geknüpft worden. Aktive Anpassung der deutschen Politik an die *Détente*, die Haupttendenz der Internationalen Politik!

Ob die Regierung Brandt/Scheel bei den Verhandlungen in Moskau und dem Berlin-Junktum größere Konzessionen hätte aushandeln können und ob sich die Hoffnung der CDU/CSU-Opposition erfüllt hätte, nach einem erfolgreichen Mißtrauensvotum als neue Regierung Verbesserungen erreichen zu können, sind schwer zu beantwortende Fragen, die trotzdem abschließend kurz erörtert werden müssen. Zwei Hinweise, die diese Fragen als nicht völlig illusionär erscheinen lassen könnten, seien genannt.

(1) Am 24. Februar 1970 konferierte Gromyko mit Walter Ulbricht in Ost-Berlin über den Beginn und über die weiteren Perspektiven der Moskauer Gespräche über einen Gewaltverzichtsvertrag. Ulbricht forderte kompromißlos: „Die Grenze der DDR muß [!] im Vertrag genannt werden“; nach Gromykos Meinung „sollte“ sie im Vertrag genannt werden⁶⁹; „tatsächlich kündigte er [. . .] damit die Bereitschaft der Sowjetunion an, der Bundesregierung nachzugeben, wenn diese stur auf ihrer Position beharren sollte“⁷⁰. Bahr konnte das natürlich nicht wissen.

⁶⁶ Bahr, *In meiner Zeit*, S. 327.

⁶⁷ Bahr im Deutschen Fernsehen, 5. 6. 1970, zit. nach Vogtmeier, Egon Bahr und die deutsche Frage, S. 129.

⁶⁸ Siehe Anm. 41.

⁶⁹ Stenografische Niederschrift des Gesprächs des Genossen Ulbricht mit dem Genossen Andrej Gromyko im Amtssitz des Staatsrats am Dienstag, den 24. Februar 1970, zit. in: Karl-Heinz Schmidt, *Dialog über Deutschland*, Baden-Baden 1998, S. 228–233, hier S. 231.

⁷⁰ So die Schlußfolgerung Schmidts, in: Ebenda, S. 233.

(2) Am Abend nach der Unterzeichnung des Abschlußprotokolls des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin und dem gleichzeitigen Austausch der Ratifizierungsurkunden des Moskauer Vertrags (3. Juni 1972) überraschte Außenminister Gromyko Falin (nunmehr Botschafter in Bonn) mit folgender Bemerkung⁷¹: „Die Deutschen sind in den beiden letzten Jahren verständiger geworden. Uns hat das nicht allzu viel gekostet. Um die Ratifizierung des Moskauer Vertrages zu kriegen, wäre selbst die Übergabe von West-Berlin an die BRD kein zu hoher Preis gewesen.“ Falin war verblüfft und schockiert. In seinen Memoiren, in denen er darüber berichtet, stellte er sich und den Lesern die Frage: „Hielt Gromyko tatsächlich eine derartige Variante tief verborgen, oder war es eine Übertreibung [. . .]. Wenn Leonid Breschnew und seine Kollegen im Politbüro ähnlich dachten, weshalb kämpften wir dann bis aufs Blut um Krimskram?“ Bisher konnte Falins Frage anhand der archivalischen Überlieferung nicht beantwortet werden. Eine definitive Antwort wird vermutlich nie gegeben werden können. Und damit wird auch offen bleiben, wie begründet die erwähnte Hoffnung der CDU/CSU tatsächlich war.

Wie dem auch sei – der Moskauer Vertrag wurde so, wie er von Staatssekretär Bahr und Außenminister Scheel ausgehandelt und von Bundeskanzler Brandt am 12. August 1970 unterzeichnet worden war, vom Deutschen Bundestag am 17. Mai 1972 ratifiziert, und zwar auf der Grundlage eines Beschlusses aller Bundestagsfraktionen vor der Abstimmung über den Moskauer und den Warschauer Vertrag. In dieser völkerrechtlich relevanten⁷² Gemeinsamen Erklärung der Regierungs- und Oppositionsfraktionen wurde ausdrücklich der Modus-vivendi-Charakter beider Verträge hervorgehoben. Dank der gemeinsamen Bundestagserklärung konnte der Moskauer Vertrag über alle Regierungs- und Koalitionswechsel hinweg als feste Basis konstruktiver Beziehungen mit der Sowjetunion dienen – auch auf wirtschaftlichem Gebiet⁷³. Die positiven Wirkungen, die der Moskauer Vertrag zeitigte, sind an dieser Stelle nicht zu würdigen⁷⁴. Immerhin sei – in einem großen zeitlichen Sprung in die Wiedervereinigungsphase – abschließend darauf verwiesen, daß der Moskauer Vertrag und speziell der Brief zur deutschen Einheit nicht nur gegenüber dem „Osten“, sondern auch gegenüber dem „Westen“ hilfreich war. Bundeskanzler Helmut Kohl

⁷¹ Valentin Falin, *Politische Erinnerungen*, München 1993, S. 208.

⁷² Die Bundestagsentschließung wurde – der Forderung der CDU/CSU entsprechend – zu einem offiziellen Dokument der Bundesrepublik Deutschland gemacht und der Sowjetunion unter Berufung auf § 32 der Wiener Vertragskonvention übergeben; sie war somit Teil des gesamten Vertragswerkes.

⁷³ Daß die Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen schon bei den Vertragsverhandlungen und bei Vertragsabschluß einen wichtigen Motivationsfaktor darstellte, geht aus den deutschen und sowjetischen Dokumenten klar hervor. Vgl. auch Link, *Außen- und Deutschlandpolitik*, S. 182f. Staatssekretär Frank sprach in diesem Zusammenhang von einem „Prozeß der wirtschaftlichen Interpenetration“; Aufzeichnung von Günther van Well über das Gespräch von Staatssekretär Frank mit dem französischen Außenminister Maurice Schuman am 7. 10. 1970, in: AAPD 1970, Bd. III, Dok. 453, S. 1690–1697, hier S. 1692.

⁷⁴ Den Wirkungen des Moskauer Vertrages war der zweite Teil des Berliner Kolloquiums gewidmet. Die Gemeinsame Kommission wird das Gesamtkolloquium dokumentieren.

konnte – nach seinem eigenen Zeugnis⁷⁵ – 1989/90 die widerstrebenden westeuropäischen Regierungsspitzen dazu bewegen, „in die gemeinsame Abschlusserklärung des EG-Gipfels von Straßburg Anfang Dezember 1989 den Wortlaut des Briefes zur Deutschen Einheit zum Moskauer Vertrag von 1970 aufzunehmen. Unsere westeuropäischen Partner erneuerten so in dieser wichtigen Phase ihr Bekenntnis zum Selbstbestimmungsrecht der Deutschen und damit auch zu unserem Recht auf staatliche Einheit. Die gleiche Textpassage wurde kurz darauf zudem in das Brüsseler Schlußkommuniqué der Ministertagung des Nordatlantik-Rates aufgenommen.“ Was an einem Knotenpunkt der bundesrepublikanischen Geschichte 1970 erreicht worden war, wurde 1989/90 zu einem politischen Wirkfaktor bei einem noch größeren historischen Knotenpunkt.

⁷⁵ Wir durften uns die Initiative zur Einheit nicht mehr aus der Hand nehmen lassen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 9. 11. 1999. Vgl. Werner Weidenfeld, Außenpolitik für die deutsche Einheit. Die Entscheidungsjahre 1989/90, Stuttgart 1998, S. 178 ff.