

Nr. 151
Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Hartmann
Bonn, 29. Januar 1990

BK, 211 – 31070 Si 23 Bd. 4. – Hs. vermerkt: „Ø RL 212 persönlich. H[artmann] 2/2“. Abgezeichnet: „K[aestner] 2/2“.

Deutschlandpolitik im gesamteuropäischen Rahmen nach den DDR-Wahlen im März 1990

I. Grundsätzliche Überlegungen

1. Es ist davon auszugehen, daß nach den Wahlen in der DDR der Druck wächst, schon bald greifbare Schritte zu tun, die beide Staaten in Deutschland – unter Überspringung der auch in den neuen Modrow-Vorschlägen wieder anvisierten Vertragsgemeinschaft¹ – dem Ziel der Föderation näherbringen.
2. Schon die Ankündigung eines solchen Unterfangens könnte dazu beitragen, die Lage in der DDR zu stabilisieren. Erst recht wird dies der Fall sein, wenn umgehend entsprechende Verhandlungen beginnen, an deren Ende Vereinbarungen stehen müssen, die deutlich machen, daß der Prozeß der Annäherung zwischen beiden deutschen Staaten unumkehrbar geworden ist.
3. Eine solche „Politik der großen Schritte“ würde nicht nur die Rahmenbedingungen für den wirtschaftlichen Umschwung in der DDR entscheidend verbessern; sie wäre zugleich ein klares Signal an die Menschen, jetzt nicht der DDR den Rücken zu kehren, sondern dort zu bleiben.
4. Die Bundesregierung sollte – zumal nach dem Vorstoß Modrows – den Wahltermin nicht abwarten, sondern schon jetzt darauf hinarbeiten, spätestens Anfang März (Wiederauftauchen Lafontaines) einen konkreten, in die Zukunft weisenden Fahrplan vorzulegen (Kohl II). Es stellt sich auch die Frage, ob die Koalitionsparteien ihre Partner in der DDR vor den dortigen Wahlen in unsere Strategie einbinden.
5. Über die Grundlinien dieses Fahrplans sollten wir vor Eintreten in Gespräche mit der neuen DDR-Regierung unsere wichtigsten Bündnispartner, ggf. auch die Sowjetunion unterrichten, um unserer immer wieder vertretenen Auffassung Nachdruck zu verleihen, daß wir die Deutschlandpolitik in den gesamteuropäischen Prozeß und in die West-Ost-Beziehungen einbetten wollen.

II. Überlegungen zum weiteren Vorgehen im innerdeutschen Bereich

1. Nach dem Vorstoß Modrows haben auch in der DDR die Befürworter einer Politik, die über kurz oder lang zur nationalen Einheit führt, eindeutig die Oberhand – auch wenn es über Tempo und Modalitäten noch Meinungsverschiedenheiten geben dürfte. Da auch die maßgebenden politischen Kräfte in der Bundesrepublik Deutschland sich in dieser Zielsetzung einig sind, besteht ein gesamtdeutscher Konsens, auf dem wir aufbauen können.
2. Dies sollte es politisch und psychologisch möglich machen, die Phase der Vertragsgemeinschaft jetzt zu überspringen und die hierfür ins Auge gefaßten Elemente in eine Vereinbarung zu überführen, die neben konföderalen Strukturen eine klare Ausrichtung auf eine bundesstaatliche Ordnung – Föderation – enthält.
3. Entsprechende Regelungen lassen sich aus meiner Sicht nur in einem Vertrag treffen, da rein politische Absprachen weder der Bedeutung des Inhalts gerecht werden, noch das notwendige Maß an Verbindlichkeit aufweisen würden.
Ein solcher Vertrag könnte folgende Bestandteile haben:

1 Nr. 156 Anm. 2.

- eine Präambel mit politischen Grundaussagen;
 - institutionelle Regelungen;
 - grundsätzliche Aussagen zur schrittweisen Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion, Anpassung der sozialen Systeme etc.
4. In der Präambel müßte klar zum Ausdruck gebracht werden:
 - der gemeinsame Wille zur staatlichen Einheit;
 - Achtung der Menschen- und Bürgerrechte als Grundlage des Zusammenlebens in Deutschland;
 - gemeinsames Bekenntnis zu freiheitlicher, demokratischer und rechtsstaatlicher Ordnung;
 - die Einbettung der deutschen Einheit in den gesamt(europäischen)² Prozeß.
 5. Was die Institutionen betrifft, so würde ich aus heutiger Sicht über das 10-Punkte-Programm hinausgehen und die dort in Aussicht genommenen Einrichtungen wie folgt konkretisieren:
 - a) Der gemeinsame Regierungsausschuß – auf der Ebene der Regierungschefs und der jeweiligen Ressortminister (also eine Art erweitertes Kabinett) – sollte regelmäßig, etwa einmal im Monat, tagen, um auch gegenüber der Öffentlichkeit Kontinuität zu demonstrieren.
(Alternativ wäre an einen kleineren Lenkungsausschuß zu denken, wenngleich fachliche Beschränkung schwierig ist.)
Der Regierungsausschuß benötigt ein Sekretariat zur Koordinierung und einen ständigen Sitz (aus symbolischen Gründen kommt hierfür eigentlich nur Berlin in Betracht – hierfür benötigen wir allerdings die Zustimmung der Drei Mächte und auch das Einvernehmen der Sowjetunion).
 - b) Ferner sollte ein parlamentarisches Gremium geschaffen werden, das m.E. nicht paritätisch zusammengesetzt sein sollte (d. h. nicht 50:50), sondern die demokratischen Mehrheitsstrukturen in beiden Staaten widerspiegeln sollte.
Dieses Gremium kann in dieser Phase nur beratende Funktion haben, von ihm könnten aber wichtige politische Anstöße für die weitere Entwicklung ausgehen.
 - c) Wie schon vorgesehen, sollten die bereits vereinbarten Kommissionen (Fachausschüsse) sowie weitere Kommissionen in diesem Vertrag förmlich festgeschrieben werden. Gleichzeitig könnte der Vertrag bestimmte Verfahrensregeln für diese Kommissionen enthalten.
 6. Die entscheidende Frage der nächsten Jahre wird sein, wie schnell es gelingt, mit der DDR eine Wirtschafts- und Währungsunion herzustellen, die den Bedingungen in beiden deutschen Staaten gerecht wird. Ebenso wichtig wird die schrittweise Anpassung der Sozialsysteme sein. Hierzu könnten grundsätzliche Aussagen getroffen werden, wobei es auch erforderlich sein wird, sich auf den ordnungspolitischen Rahmen festzulegen („sozial verpflichtete Marktwirtschaft“).
Um in beiden Bereichen wirklich voranzukommen, genügt es m.E. nicht, normale Fachgremien einzusetzen, die aus Beamten des jeweiligen Regierungsapparates bestehen. Für die entsprechenden Gremien dürfte vielmehr eine zumindest teilweise politische Besetzung erforderlich sein.
 7. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit möchte ich ferner noch darauf hinweisen, daß ein weiteres Kapitel die außerordentlich komplizierten Fragen der Rechtsangleichung behandeln müßte. Ferner wird es vorrangig um eine Harmonisierung der Verkehrs- und Kommunikationsstrukturen beider Staaten mit dem Ziel eines Verbun-

2 () Von den Bearbeitern korrigiert aus: „deutschen“.

des gehen, um den gemeinsamen Umweltschutz, um die Anpassung der jeweiligen Bildungssysteme etc.

8. Im Zusammenhang mit der klaren Verpflichtung beider deutscher Staaten auf die Einheit der Nation stellt sich möglicherweise auch die territoriale Frage (gemeinsame Aussage zur Anerkennung der polnischen Westgrenze?), wengleich auffällt, daß die Modrow-Vorschläge diesen Punkt nicht direkt aufgreifen. (Dabei wäre auch juristisch zu klären, wieweit zwei deutsche Staaten für ein Rechtssubjekt Gesamtdeutschland sprechen können – nur so wäre das Problem endgültig, d.h. ohne weiteren Rechtsvorbehalt, aus der Welt zu schaffen.)
9. Es sollte in diesem Vertrag auch eine Aussage über die „potentielle Zugehörigkeit“ der DDR zur Europäischen Gemeinschaft getroffen werden. Hierbei ist darauf zu achten, daß keine Festlegung getroffen wird, die die Option „Mitgliedschaft durch Wiedervereinigung“ verbaut.
10. In der Präambel des Vertrages sollten beide deutsche Staaten sich zu ihrer Verantwortung für Frieden und Sicherheit in Europa bekennen, aber m. E. keine Aussagen zur Problematik der Bündniszugehörigkeit beider deutscher Staaten oder künftiger sicherheitspolitischer Strukturen treffen.
Ich würde auch zögern, ausdrücklich auf die Vorbehaltsrechte der Vier Mächte in einem solchen Vertrag Bezug zu nehmen (wengleich eine indirekte Bezugnahme auf bestehende Verträge etc. nicht zu umgehen sein dürfte – *videant judices!*).
11. Die Zeit ist bei diesem Unternehmen ein wichtiger politischer Faktor. Für die Bundesregierung stellt sich die Frage, ob sie die politische Ernte eines solchen Vertrages noch vor den Bundestagswahlen einfahren kann. Dies dürfte nicht einfach sein, da ein voraussichtlicher Kontrahent auf der anderen Seite – die SPD-Ost – möglicherweise andere Zeitvorstellungen hat.

Für ein rasches Vorgehen seitens der Bundesregierung spricht die Notwendigkeit, schon bald eine feste Vertrauensgrundlage bei der Bevölkerung in der DDR herzustellen, aber auch das Gesetz des Handelns in der Hand zu behalten.

III. Überlegungen zum Vorgehen im europäischen und internationalen Bereich

Auch wenn wir daran festhalten sollten, daß Ausgangspunkt jedes auf die Wiederherstellung der deutschen Einheit gerichteten Prozesses der freie und demokratische Wille der Deutschen – in beiden Teilen Deutschlands – sein muß, wird es entscheidend darauf ankommen, hierfür die erforderlichen internationalen Rahmenbedingungen zu schaffen. Hierbei wird es im wesentlichen um vier Faktoren gehen, die wir in Rechnung stellen müssen und die ihrerseits in unterschiedlicher Weise auf den innerdeutschen Prozeß einwirken:

- die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft;
- der KSZE-Prozeß;
- die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte;
- die Bündnis- und Sicherheitsstrukturen.

A. Die Europäische Gemeinschaft

1. Für die politisch-psychologische Absicherung unserer Deutschlandpolitik in Europa ist es unerläßlich, daß wir weiterhin unser Engagement für die wirtschaftliche und politische Integration der Europäischen Gemeinschaft unter Beweis stellen. Wir haben dies in Straßburg getan, aber wir müssen davon ausgehen, daß unsere Partner sehr genau darauf achten werden, ob dieser Elan bei der jetzt anstehenden schwierigen Vorbereitung der Regierungskonferenz für die WWU – und anderen Reformvorhaben – anhält.

2. Es wird möglicherweise noch in diesem Jahr zum Abschluß eines Handels- und Kooperationsabkommens zwischen der EG und der DDR kommen, mit einer entsprechenden Vorbehaltsklausel zugunsten des innerdeutschen Handels. Damit wird zwar die DDR näher an die EG herangeführt, aber wir sollten nicht außer acht lassen, daß dieser Schritt im Rahmen der Zweistaatlichkeit erfolgt und diese unterstreicht.
(Aus diesem Grunde ist es auch nicht klug, jetzt die Diskussion über eine förmliche Mitgliedschaft der DDR in der Europäischen Gemeinschaft zu forcieren.)
3. Die Frage, wie wir die schrittweise Verwirklichung der
 - Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion einerseits und
 - der deutschen Wirtschafts- und Währungsunion andererseits miteinander verzahnen, wirft schwierige Probleme auf.
 Zunächst ist festzuhalten, daß die Verhandlungen hierüber in verschiedenen Bahnen laufen werden und laufen müssen. Ich würde auch davon abraten, für beide Verhandlungen einen bestimmten Zeithorizont oder gar einen Endpunkt zu fixieren. Es gibt keine logische Notwendigkeit, die innerdeutsche und die europäische WWU zeitlich zusammenzuführen. Eine solche Absicht wäre m.E. nicht durchzuhalten und würde uns die Flexibilität in beiden Bereichen nehmen.
Vielmehr wird es Aufgabe der Bundesregierung sein, dafür zu sorgen, daß Vorgehen in beiden Bereichen sich inhaltlich nicht gegenseitig blockiert – kein leichtes Unterfangen!
4. Auch bei anderen Materien, über die wir demnächst mit der DDR intensiv verhandeln werden, wird die Bundesregierung darauf zu achten haben, daß entsprechende Vereinbarungen dem „acquis“, aber auch der weiteren Entwicklung in der EG Rechnung tragen. Das betrifft insbesondere so schwierige Bereiche wie die Rechtsangleichung, die Verkehrsharmonisierung, aber auch die Energiepolitik (Kohle!).
5. Die Bundesregierung sollte sowohl bei bilateralen Gesprächen als auch im EG-Rahmen immer wieder darauf hinweisen, daß sie bei den Gesprächen mit der DDR diese europäischen Aspekte im Auge hat und nicht vernachlässigt. Ich rate aber davon ab, die Mitgliedstaaten der EG – etwa im Rahmen der EPZ – in irgendeiner Weise an dem eigentlichen innerdeutschen Prozeß zu beteiligen. Dafür gibt es weder eine rechtliche noch [eine] politische Grundlage. (Entsprechende Forderungen sind hier und da erhoben worden – sowohl von NL als auch von Italien.)
6. Eine andere Frage ist, wie wir auf den Vorschlag von Kommissionspräsident Delors (in seiner Straßburger Rede,³ aber auch gegenüber dem Bundeskanzler in Paris) reagieren sollen, daß die EPZ jetzt eine gemeinsame Marschroute für den KSZE-Gipfel im Herbst festlegt. Da davon auszugehen ist, daß die deutsche Frage dort – direkt oder indirekt – eine wichtige Rolle spielen wird, impliziert dies – jedenfalls, was die Behandlung der deutschen Frage auf dem Gipfel angeht – auch ein Mitspracherecht unserer EG-Partner, dem wir uns aber (trotz der unerfreulichen Erfahrungen von Straßburg) nicht entziehen können. Es gilt, gleichzeitig einen Modus zu finden, der die USA (und Kanada) an dieser Abstimmung beteiligt.

B. Der KSZE-Prozeß

1. Nach den inzwischen vorliegenden Informationen besteht kein Zweifel, daß der Vorschlag Gorbatschows, den KSZE-Gipfel auf Ende 1990 vorzuziehen,⁴ nicht

³ Nr. 144 Anm. 3.

⁴ Nr. 119 Anm. 6.

zuletzt dem Kalkül entspringt, die „deutsche Frage“ gesamteuropäisch einzufangen (daß er auch noch andere Anliegen hat, steht dem nicht entgegen).

Es gibt vertrauliche Hinweise darauf, daß die SU bereits mit wichtigen Teilnehmerstaaten wegen der Vorbereitung dieser Konferenz in Kontakt steht. Unabhängig davon muß es unser Bestreben sein, durch eine offensive Strategie – sowohl gegenüber unseren westlichen Partnern, aber auch gegenüber der SU – dafür Sorge zu tragen, daß dieser Gipfel sorgfältig vorbereitet wird, und vor allem, daß dort keine Lage entsteht, die die Bundesrepublik Deutschland (oder auch die beiden deutschen Staaten) isoliert.

2. Zunächst sollten wir immer wieder deutlich machen, daß Hauptgegenstand des Gipfels die Unterzeichnung von VKSE I sein muß. Es dürfte wenig Sinn machen, einen KSZE-Gipfel durchzuführen, wenn es nicht gelingt, auf diesem entscheidenden Feld einen rüstungskontrollpolitischen Durchbruch zu erzielen.

Ferner sollten wir darauf drängen, daß der Gipfel sich nicht auf selektive Fragen beschränkt, sondern hiervon müssen neue Impulse ausgehen, die die ganze thematische Breite des KSZE-Prozesses (Sicherheit, Menschenrechte, Zusammenarbeit) umfassen.

Darüber hinaus könnten wir dafür eintreten, daß in der menschlichen Dimension das Recht auf freie, geheime und gleiche Wahlen verankert wird (entsprechend einer Idee von Bush)⁵. Ferner sollten wir den Weg weitergehen zu institutionellen Garantien bei den Menschenrechten. Schließlich wäre an die Schaffung permanenter gesamteuropäischer Organe zu denken, wobei man bei einer Umweltagentur (Vorschlag BK)⁶ oder einem Verifikationszentrum (Vorschlag BM Genscher)⁷ beginnen könnte.

3. Die Sowjetunion – aber nicht nur sie allein – dürfte ihrerseits versuchen, die deutsche Frage in den Mittelpunkt der Diskussion zu rücken. Auch wenn GS Gorbatschow „das Recht auf Vereinigung“ ausdrücklich bejaht, müssen wir damit rechnen, daß die Sowjets – offen oder stillschweigend unterstützt von anderen Teilnehmern – den deutsch-deutschen Annäherungsprozeß mit Bedingungen verknüpfen werden, die vor allen Dingen auf die Sicherheitsproblematik zielen dürften (s. Punkt C.).
4. Es liegt ferner auf der Hand, daß Polen auf einem solchen Gipfel – mit tatkräftiger Unterstützung anderer, auch westlicher Staaten – versuchen wird, von beiden deutschen Staaten eine förmliche Garantie seiner Grenzen zu erhalten. Dies könnte zur schwierigsten Frage des Gipfels werden. Für uns wird es in diesem Fall entscheidend darauf ankommen, daß wir mit Hilfe unserer westlichen Partner unseren Rechtsstandpunkt wahren. Allerdings sollten wir uns auch darauf einstellen, daß wir uns zumindest der Position annähern müßten, wie sie in der Rede des

5 Auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedstaaten am 4. Dezember 1989 in Brüssel unterbreitete Präsident Bush den Vorschlag, „den KSZE-Menschenrechts-Korb zu erweitern, um freie Wahlen mit einzubeziehen“. Er habe dies bereits „früher in diesem Jahr“ angeregt (Public Papers of the Presidents of the United States. Bush. 1989 II, 1644–1647, hier 1646).

6 In seinem Zehn-Punkte-Plan vom 28. November 1989 (Nr. 101 Anm. 14) sprach sich Bundeskanzler Kohl für die Einrichtung eines „gesamteuropäischen Umweltrates“ aus.

7 Bundesminister Genscher schlug Anfang Januar 1990 vor, eine Gipfelkonferenz der KSZE solle einen Auftrag „für die Entwicklung gesamteuropäischer Strukturen“ erteilen. Er dachte dabei auch an „die Einrichtung eines Amtes oder einer Behörde, die sich mit der Verifikation von Abrüstungsabkommen befaßt“ (Interview mit „RTL nachgefragt“, 7. Januar 1990, in: Der Bundesminister des Auswärtigen informiert. Mitteilung für die Presse Nr. 1002/90. 7. Januar 1990, 18 S., hier 3).

Bundeskanzlers in Paris⁸ enthalten ist (keine Verbindung von Wiedervereinigung mit Verschiebung der Grenzen).

C. Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte

1. Durch die Konferenzen der Siegermächte (zuletzt Potsdam) sind die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für ganz Deutschland definiert worden. Die Frage, ob eine deutsche Regierung durch dieses Abkommen (das eigentlich nur ein Konferenz-Kommuniqué war)⁹ gebunden ist, dürfte unter rechtlichen Gesichtspunkten zu verneinen sein. Für die heutige Diskussion kommt es aber mehr darauf an, daß die Folgeentwicklung die Geschäftsgrundlage wesentlich verändert hat und daß heute weder die Vier Mächte noch die Drei Mächte in der Weise – wie 1945 vereinbart – die Zukunft Deutschlands als Ganzes bestimmen können.
2. Von daher ist nicht vorstellbar, daß die Wiedervereinigung Deutschlands durch die Vier Mächte – positiv oder negativ – vorentschieden wird – etwa durch eine Viererkonferenz¹⁰ mit den Deutschen vor der Tür oder am Katzentisch¹¹ (so oder ähnlich Bahr und Gaus noch vor den Ereignissen Anfang November in der DDR)¹². Jede derartige Konstruktion wäre mit dem Selbstverständnis der beiden deutschen Staaten nicht vereinbar (übrigens auch nicht mit unserem Verständnis von Selbstbestimmungsrecht), ja würde den Stempel einer „Friedensregelung“ zwischen Siegern und Besiegten tragen.
3. Andererseits haben sich alle Bundesregierungen vor allem im Zusammenhang mit Berlin immer wieder auf die besonderen Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte berufen (zuletzt beim Viermächte-Abkommen)¹³. Es macht daher keinen Sinn, jetzt in eine Diskussion über die Frage einzutreten, ob diese Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei bzw. Vier Mächte durch die Entwicklung obsolet geworden sind (was Berlin betrifft, sind sie es sicher nicht).
4. Die Frage ist einzig und allein, wie die Drei Mächte, aber auch die Sowjetunion in den Prozeß der innerdeutschen Annäherung einbezogen werden können, ohne daß ihnen hierbei eine Rolle zuwächst, die wir nicht wünschen können, d. h. die Vier Mächte können weder Initiator der Regelung der deutschen Frage noch abschließende Kontrollinstanz sein.

8 Nr. 138 Anm. 1.

9 Nr. 89 Anm. 15.

10 Den Vorstoß zu einer Viermächte-Konferenz unternahm die UdSSR am 1. und am 10. Januar 1990 gegenüber der amerikanischen Regierung (Baker, Drei Jahre, die die Welt veränderten, 173). Mit Schreiben vom 11. Januar 1990 (Schreiben, mit Paraphe „T[eltschik] 11/1“; BK, 212 – 35400 De 39 NA 2 Bd. 2) dankte Bundesminister Genscher Außenminister Baker für die „unverzügliche Unterrichtung über Ihr Gespräch am 10. 1. 1990 mit Botschafter Dubinin und den sowjetischen Vorschlag einer baldigen Viermächte-Begegnung auf hoher, vorzugsweise Außenminister-Ebene“. Bei diesem „Vorschlag von grundsätzlicher Bedeutung und großer Tragweite“ gehe es für die Deutschen um „die zentrale Frage des Selbstbestimmungsrechts“. Deshalb halte er es für „erforderlich, daß eine Antwort auf die sowjetische Initiative nur nach engster Konsultation und in Abstimmung mit der Bundesregierung gegeben wird“. Genscher kündigte an, er werde sich „in gleicher Weise“ an die Außenminister Dumas und Hurd wenden.

11 Bereits am 21. November 1989 hatte Bundesminister Genscher gegenüber Sicherheitsberater Scowcroft den Gedanken an eine Viermächte-Konferenz über Deutschland zurückgewiesen. Keinesfalls dürfe es „wieder zu einer ‚Katzentischlösung‘ kommen wie in den fünfziger Jahren in Genf: Alle sechs Teilnehmer müßten an einem Tisch Platz haben“ (Genscher, Erinnerungen, 667). An der Konferenz der vier Außenminister 1959 in Genf hatten Regierungsvertreter aus der Bundesrepublik Deutschland und der DDR als Beobachter an separaten Tischen teilgenommen, die vom runden „Haupttisch durch einige Bleistiftbreiten getrennt sein mußten“ (Wilhelm G. Grewe, Spiel der Kräfte in der Weltpolitik. Theorie und Praxis der internationalen Beziehungen. Düsseldorf-Wien 1970, 530, Abb. 531).

12 Zu den Vorschlägen des Journalisten Gaus und des Bundestagsabgeordneten der SPD, Bahr, eine Viermächtekonferenz unter Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland und der DDR abzuhalten: „Solidarität mit den Übersiedlern wurde gefordert“, in: General-Anzeiger (Bonn). 99. Jg. Nr. 30350. 11./12. November 1989, 4; Informationen am Morgen, DLF/13. 11. 89/06. 46, Wortlaut in: Deutschland 1989. Bd. 24, 388–390, hier 390.

13 Nr. 2 Anm. 25.

Der Vorschlag von Professor Stürmer (FAZ vom 27. 1. 1990), daß der KSZE-Gipfel den Vier Mächten und den beiden Deutschlands ein „Mandat“ zur Regelung der deutschen Frage erteilt,¹⁴ scheidet von daher aus. Die Initiative muß vielmehr bei den beiden deutschen Staaten bleiben (zumal dieser Gedanke unausgesprochen auch dem 10-Punkte-Programm des Bundeskanzlers zugrunde liegt).

5. Aus der deutschen Interessenlage heraus wäre daher ein Szenario vorzuziehen, bei dem
 - a) beide deutschen Staaten den Prozeß der Annäherung (über die Schaffung konföderativer Strukturen, Wirtschafts- und Währungsunion etc.) bis zu dem Punkt vorantreiben, an dem es darum geht,
 - gesamtdeutsche Wahlen für eine verfassunggebende Versammlung durchzuführen und
 - nach der Verfassungsgebung ein Parlament zu wählen, das eine Gesamtdeutsche Regierung einsetzt.
 - b) Dieser letzte entscheidende Schritt müßte die stillschweigende Billigung der Drei Mächte sowie der Sowjetunion haben, die gleichzeitig auf die Ausübung der Obersten Gewalt in Berlin verzichten müßten.
6. Hingegen wäre eine förmliche „Absegnung“ des deutschen Annäherungsprozesses m. E. mit dem demokratischen Verständnis von Volkssouveränität nur schwer zu vereinbaren. Vielmehr sollte dem Erfordernis nach „gesamteuropäischer Einbettung“ dadurch Genüge getan sein, daß beispielsweise die KSZE-Staaten in einer politischen Erklärung den Prozeß der Annäherung mit dem Ziel der Herstellung der staatlichen Einheit gutheißen.

Eine andere Frage ist, welche Sicherheitsgarantien beide deutsche Staaten bzw. der künftige Gesamtstaat gegenüber seinen Nachbarn abgeben sollten.

D. Bündnis- und Sicherheitsfragen

1. Die schwierigste Frage ist in der Tat die der Sicherheit eines künftigen gesamtdeutschen Staates. Es liegt auf der Hand, daß diese Frage nicht von den Deutschen allein angegangen, sondern nur im Rahmen „übergreifender Sicherheitsstrukturen“ gelöst werden kann (wobei dies zunächst nicht viel mehr als eine „Leerformel“ ist).
2. Schon die bisherigen Verhandlungen über Abrüstung und Rüstungskontrolle basieren auf der Annahme, daß Sicherheit in Zukunft eine vornehmlich defensive Struktur haben soll – und zwar nicht nur wie bisher auf westlicher Seite, sondern auch auf östlicher Seite. Dieser defensive Charakter wird sich durch weitere rüstungskontrollpolitische Maßnahmen in den nächsten Jahren (Wien II) noch verstärken lassen.
3. Hinzu kommt, daß die (konventionelle) Nichtangriffsfähigkeit des Warschauer Paktes, die unser Ziel in den bisherigen Verhandlungen ist, durch den Zerfall desselben weiter beschleunigt wird. Wenn sich dieser Prozeß fortsetzt, werden wir schon bald eine Lage haben, in der für den Westen als militärische Größe in erster Linie die Sowjetunion zählt.
4. Auch wenn dieses (wahrscheinlich realistische) Szenario zugrunde gelegt wird, bleibt die Frage, wie sich ein künftiges demokratisches Gesamt Europa mit einem vereinigten Deutschland in der geographischen Mitte gegen das politische und militärische Gewicht der Sowjetunion behaupten kann, zumal diese weiterhin über das politische Druckmittel breitgefächerter Nuklearkapazitäten verfügt.

14 Michael Stürmer, „Zum europäischen Frieden“, in: Frankfurter Allgemeine. Nr. 23. 27. Januar 1990, 1.

5. Die Antwort hierauf kann – auch wenn ein militärischer Konflikt als Hypothese ausgeschlossen wird – nur lauten:
 - a) Europa (und in diesem Fall nicht nur Westeuropa) wird auch in Zukunft noch des strategischen Gegengewichts der USA (und Kanadas) bedürfen, um die sowjetische Militärmacht auszubalancieren – wobei ich die Fragen offenlasse, in welcher Weise die Präsenz amerikanischer Truppen in Europa geregelt würde und wie unter den neuen Bedingungen die amerikanische Nukleargarantie aussehen würde.
 - b) Zumindest für den westlichen Teil Europas stellt sich weiterhin die Frage nach einer europäischen Verteidigungsstruktur, zunächst beschränkt auf den konventionellen Bereich, aber – auch wenn dies zur Zeit ein Tabu ist – umfassende Sicherheit könnten die Europäer auf Dauer nur gewinnen, wenn die bestehenden nationalen nuklearen Kapazitäten von F und GB eines Tages auch dem Schutz Europas dienen.
6. Es liegt allerdings nahe, daß die Sowjetunion die Entwicklung einer europäischen Verteidigungsstruktur nur dann und insoweit hinnehmen würde, wenn ihr hierbei im Rahmen übergreifender gesamteuropäischer Strukturen – analog zu den USA – eine Rolle eingeräumt wird, die es ihr erlaubt, über Rüstungskontrollmechanismen eine gewisse Kontrolle auszuüben. Dies wäre aus unserer Interessenlage nur dann akzeptabel, wenn sich alle Beteiligten, auch die SU selbst, einem solchen Regime unterwerfen. D. h., auch wir müßten über Größe und Ausrüstung der auf sowjetischem Territorium stationierten Streitkräfte mitreden dürfen.
7. Realistischerweise müssen wir damit rechnen, daß die Sowjetunion – unterstützt auch von Staaten wie Polen – versuchen wird, derartige Regelungen vor allem auf die künftige militärische Rolle Deutschlands zuzuschneiden. Zwar ist das Konzept einer politischen „Neutralisierung“ Gesamtdeutschlands durch den Prozeß der Demokratisierung in Osteuropa überholt. Aber wie die jüngsten Vorschläge von Modrow zeigen, die mit Moskau abgestimmt sein dürften, werden wir massiv mit der Forderung bedrängt werden, spätestens am Ende des Prozesses zur Wiederherstellung der Einheit Deutschlands alle ausländischen Truppen vom Territorium der DDR und der Bundesrepublik Deutschland abziehen. Ich halte dies – nicht zuletzt vor dem Hintergrund bestimmter innenpolitischer Strömungen – für eines der schwierigsten Probleme, mit dem wir uns werden auseinandersetzen müssen.
8. Ein solcher Schritt kann im derzeitigen Stadium für uns selbstverständlich nicht in Betracht kommen. Unsere politische Zugehörigkeit zum NATO-Bündnis würde in dem Augenblick fraglich, wo de facto eine militärische Entkoppelung der Bundesrepublik Deutschland von den übrigen NATO-Staaten stattfinden würde. Die bloße politische Zugehörigkeit der Bundesrepublik Deutschland zur NATO wäre eine leere Hülse!
 ...¹⁵
9. Unter den heutigen Bedingungen ist dagegen nur denkbar, daß die NATO-Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland (einschließlich aller militärischer Verpflichtungen der Partner in bezug auf das Territorium der Bundesrepublik Deutschland) bestehenbleibt und ein Sonderstatus für die (reduzierten) Streitkräfte der DDR vorgesehen wird. Eine langfristige Lösung dürfte dies allerdings auch nicht sein, einmal abgesehen von den komplizierten juristischen Fragen, die

15 Zwei Sätze nicht freigegeben.

sich hier stellen (beispielsweise könnten nur bisherige Bürger der DDR in diesen Streitkräften dienen).

(Zudem wäre politische Voraussetzung für eine solche Lösung, daß die SU bereit ist, die DDR förmlich aus den militärischen Verpflichtungen des Warschauer Paktes zu entlassen.)

10. Die Frage ist nicht nur, welchen Preis die Sowjetunion hierfür fordern würde, sondern auch, ob wir in der Lage sind, einen Preis hierfür zu zahlen, der nicht auf Kosten unserer Sicherheit geht. Die Formel von den „übergreifenden Sicherheitsstrukturen“ reicht m. E. nicht aus, um dieses Dilemma zu überbrücken. Langfristig ist ausgeschlossen, daß in einem deutschen Einheitsstaat ein Teil der Streitkräfte der NATO unterstellt bleibt, ein anderer dem Warschauer Pakt. Um dieses Dilemma zu umgehen, genügt es auch nicht, die Rolle der Bündnisse umzudefinieren (in Richtung auf eine mehr politische, sprich abrüstungspolitische Funktion). Auch ein künftiges Gesamtdeutschland bedarf einer gesicherten Verteidigungsstruktur, und die kann es nur im Verbund mit den anderen europäischen Partnern finden.

Nr. 152

Besprechung des Chefs des Bundeskanzleramtes Seiters mit den Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder Bonn, 30. Januar 1990

BArch, B 136/29245, 122 – 14020 Mi 1, 30.1.1990, Besprechung Chef BK/CdS, Vorbereitung Bd. 1. – Undatiertes Ergebnisprotokoll. – Vertreter: St Clement (Vorsitzland Nordrhein-Westfalen), St Menz (Baden-Württemberg), MD Raucher (Bayern), St Schröder (Berlin), StR Fuchs (Bremen), SenDir Schmid (Hamburg), St Gauland (Hessen), St Meyer (Niedersachsen), MD Bastian i.V. von St Schreiner (Rheinland-Pfalz), MDg Jungfleisch i.V. von St Kopp (Saarland), MDg Schmidt-Bens i.V. von St Pelný (Schleswig-Holstein); Bundeskanzleramt: Chef BK Seiters, MD Kabel, MDg Duisberg; Ressorts: St Priesnitz, St von Würzen, St Knittel, St Stroetmann, St von Loewenich, MDg Remling i.V. für den wegen einer Besprechung mit BM Waigel zeitweilig abwesenden St von Loewenich; Protokollführer: RiVG Köster (Teilnehmerliste: BArch, B 136/29246, 122 – 14020 Mi 1, 30.1.1990, Besprechung Chef BK/CdS). – Besprechungsdauer: 9.30 bis 12.30 Uhr.

Wie in der Regierungschefbesprechung am 21. Dezember 1989 vereinbart,¹ führen der Chef des Bundeskanzleramtes und die Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder unter Beteiligung der Staatssekretäre Priesnitz (BMB), von Würzen (BMW), Knittel (BMV), Stroetmann (BMU) und von Loewenich (BMBau) ein Gespräch über die künftige Ausgestaltung der Beziehungen mit der DDR. Sie verständigen sich auf folgende Tagesordnung:

1. Unterrichtung der Bundesregierung: Stand der Gespräche bzw. Verhandlungen mit der DDR; Länderbeteiligung an der Entwicklung der Vertragsgemeinschaft
2. Informationen der Länder über Aktivitäten gegenüber der DDR
3. Terminfestlegungen für weitere Besprechungen.

TOP 1 Unterrichtung der Bundesregierung: Stand der Gespräche bzw. Verhandlungen mit der DDR; Länderbeteiligung an der Entwicklung der Vertragsgemeinschaft

Der Chef des Bundeskanzleramtes erläutert die wesentlichen Zielsetzungen der aktuellen Deutschlandpolitik der Bundesregierung. Er berichtet über Ergebnisse seines Gesprächs mit Ministerpräsident Modrow am 25. Januar 1990,² das der Vorbereitung des Treffens des Bun-

1 Nr. 133.

2 Nr. 145.