

p.B.15.21. Au (1) - SI/er

Berne, le 26 février 1971

CONFIDENTIEL

## C o m p t e - r e n d u

des entretiens des 21 et 22 janvier 1971 au  
Ministère des Affaires Etrangères à Vienne  
entre M. le Conseiller Fédéral Graber et le  
Ministre autrichien des Affaires Etrangères,  
M. Kirchschräger

---

1. Délégation suisse:

- M. le Conseiller Fédéral Graber, Chef du Département Politique
- M. l'Ambassadeur Micheli, Secrétaire Général du Département Politique
- M. l'Ambassadeur Weitnauer, Délégué aux Accords commerciaux, chargé de missions spéciales
- M. l'Ambassadeur Escher, Ambassadeur de Suisse en Autriche
- M. le Ministre Miesch, Chef du Service politique Est
- M. le Ministre Natural, Chef du Service de documentation politique
- M. Zimmermann, Conseiller de l'Ambassade de Suisse à Vienne
- M. Simonin, Secrétaire du Chef du Département Politique fédéral (procès-verbal)
- M. Renk, Secrétaire de l'Ambassade de Suisse à Vienne (procès-verbal)

2. Délégation autrichienne:

- M. le Ministre fédéral Kirchschräger, Ministre des Affaires Etrangères
- M. l'Ambassadeur Wodak, Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères
- M. l'Ambassadeur Halusa, Chef de la Section politique du Ministère des Affaires Etrangères
- M. l'Ambassadeur Marquet, Chef de la Section économique du Ministère des Affaires Etrangères
- M. l'Ambassadeur Bielka-Karltreu, Ambassadeur d'Autriche en Suisse
- M. l'Ambassadeur Winterstein, Chef du Protocole du Ministère des Affaires Etrangères
- M. Reiterer, Chef de section au Ministère du Commerce
- M. le Ministre Schallenberg, Chef de presse du Ministère des Affaires Etrangères
- M. Schmid, Section politique, Ministère des Affaires Etrangères
- M. Hoess, Section politique, Ministère des Affaires Etrangères
- M. Hinteregger, Section politique, Ministère des Affaires Etrangères

3. Séances:

- jeudi 21 janvier (09.20 - 12.00 h)
- jeudi 21 janvier (15.40 - 16.30 h)
- vendredi 22 janvier (11.15 - 11.50 h)

4. Ordre du jour:

- a. Intégration européenne
- b. Conférence sur la sécurité européenne et Relations Est-Ouest
- c. Relations avec les Etats divisés
- d. SUPERCERN
- e. Enlèvements de diplomates

A. Séance du 21.1.1971 (09.20 - 12.00 h)I. Intégration européenne

Herr Kirchschräger: Die Integration sollte nach aussen nicht als Hauptthema erscheinen; dass sie die erste Stelle der Traktandenliste einnimmt, soll keine Wertung bedeuten.

Monsieur Graber: Les conversations exploratoires ne semblent pas prendre jusqu'ici le caractère de pré-négociations que nous escomptions. Si vous partagez ce sentiment, il conviendrait de tenter d'infléchir ensemble la commission. La concordance entre nos deux attitudes est poussée au maximum; il existe aussi, bien entendu, des différences qui sont le fait de situations propres à chacun de nous (en Suisse, par ex., le problème de la main d'oeuvre étrangère) et dont nous parlerons. Les échanges d'informations entre nos deux pays sont très importants et positifs; sans doute estimez-vous, comme nous, qu'ils doivent se poursuivre.

Herr Weitnauer: Laut unseren letzten Informationen aus Paris und den Erklärungen von Präsident Pompidou zum Jahreswechsel dürfte, französischerseits, der politische Wille zur Aufnahme Grossbritanniens vorhanden sein; für Paris wird dieser Beitritt als wünschbar und realisierbar betrachtet, was nicht bedeutet, dass die praktischen Schwierigkeiten gering sind. Einerseits hat Frankreich

- 3 -

während dem ersten Semester den Vorsitz im Ministerrat inne. Daher ist bis zum 30. Juni 1971 weder mit einer ernststen Krise noch mit einem echten Durchbruch in den Verhandlungen zu rechnen (was auf innenpolitische Meinungsverschiedenheiten in Frankreich zurückzuführen ist). Andererseits stehen praktische Sachprobleme einer raschen Einigung im Wege. Das Finanzierungsproblem ist zweifelsohne das wichtigste, aber nicht das einzige. Nach dem derzeitigen Schlüssel sollte Grossbritannien etwa 15% der gesamten Finanzierungsmittel der EG aufbringen, jedoch nur 6% der gesamten Aufwendung erhalten. Für Frankreich liegt das Verhältnis bei 25% zu 36 - 38%; es ist somit der grosse Nutzniesser des Systems. Auf Wunsch Londons versuchen gegenwärtig die ständigen Vertreter eine neue Formel, eine Art gleitende Skala, auszuarbeiten.

Die Zusammenarbeit und das Vertrauen zwischen Oesterreich und der Schweiz sind nach wie vor ausgezeichnet. Die Haltung Schwedens dagegen scheint mir etwas undurchsichtig und widerspruchsvoll. Schweden ist bereit, der EG-Zollunion und der EG-Agrarunion beizutreten, will aber gleichzeitig an der Neutralität absolut festhalten und übt gegenüber den Problemen der "zweiten Generation" besondere Zurückhaltung. Unklar ist, wie Schweden die "treaty making power" beibehalten zu können glaubt, wenn es einmal Mitglied der EG-Zollunion ist. Wie reagiert Brüssel? Der Gang der Verhandlungen im Ministerrat ist z.Z. noch nicht voraussehbar; die Tendenz, für alle Neutralen das gleiche Integrationsmodell aufzustellen, mag sich da und dort regen, obschon Herr Scheel ausdrücklich gesagt hat, dass verschiedene Lösungen für die einzelnen Neutralen denkbar seien.

Was die Gespräche Schweiz-EG anbelangt, sind wir etwas darüber enttäuscht, dass unsere Partner sich mit einer gewissen Starrheit auf das reine "fact finding" beschränken. Bei der nächsten, für den 22. Februar vorgesehenen Plenartagung kann sich allerdings noch einiges ändern. Was die Probleme einer Freihandelszone betrifft, hat sich eine hoffnungsvolle Entwicklung angebahnt. Ich habe den Eindruck, dass zumindest die Kommission bereit ist, sich mit einem System von Ursprungszeugnissen zu begnügen; die Haltung des

- 4 -

Ministerrates in dieser Frage kann man allerdings nicht voraussagen. Wir haben einige Zollsätze, die höher liegen als die entsprechenden Positionen des gemeinsamen Aussentarifs, die allermeisten aber sind viel tiefer. Wir beabsichtigen hier keine Harmonisierung, um uns Verhandlungsspielraum gegenüber Drittstaaten und damit die "treaty making power" zu sichern. Welches sind diesbezüglich die Absichten Oesterreichs? Auf dem Agrarsektor sind bisher keine Gespräche geführt worden. Die EG setzt 1/8 ihres gesamten Agrarexportes (1/3 ihres Europaexports) in der Schweiz ab. Als Verhandlungsziel dürfte die EG namentlich die Absicherung des status quo im Auge haben. Hinsichtlich der anderen Fragen ist eine reichhaltige Dokumentation ausgetauscht worden.

Die von uns verfolgte Tendenz ist die exploratorische Phase zügig und rasch zu führen, um bald zu einem klaren Bild zu kommen und dann in die eigentliche Verhandlungsphase vorzudringen.

Herr Kirchschräger: Die Informationen und Auffassungen der Schweiz sind für Oesterreich sehr wertvoll, wenn auch kaum eine Verschiedenheit der Ansichten besteht. Wir sind froh, dass sich hier eine gute und aufrichtige Kooperation angebahnt hat, die gerade für Oesterreich eine der wesentlichen Voraussetzungen dafür ist, seine Integrationsbestrebungen nach anderen Weltrichtungen abzusichern. Darüber hinaus stellt sie eine praktische Anwendung der engen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Oesterreich dar, die Oesterreich vorbehaltlos weiterführen will. Dieses Miteinandergehen hat auch gegenüber der EG einen sehr guten Eindruck gemacht, nicht nur in der Presse und den Massenmedien, sondern auch in der Kommission. Teilnahme Finnlands an den Besprechungen vom 12. Februar: Es würde Oesterreich schwer fallen, Finnland nein zu sagen. Für Finnland wäre eine Teilnahme sehr nützlich. Dadurch entsteht zwar eine gewisse Minderung der "Dichtheit" gegenüber Moskau, aber Lücken in der Vertraulichkeit unserer Beratungen ergeben sich so und so. Es wäre auch kein Schaden, wenn gewisse Informationen über Finnland nach Moskau gehen, denn wir spielen ja kein doppeltes Spiel. Neben den Vierer-Besprechungen (mit Schweden und Finnland) muss der bilaterale Gedankenaustausch Schweiz-Oesterreich weitergeführt werden. Gesamtsituation der Integrationsverhandlungen: sofern

die England-Verhandlungen nicht zum Erfolg führen, ist auch für uns die Chance eines Sonder-Arrangements gering; dann wären höchstens Spezialabkommen auf gewissen Sektoren möglich. Das Schicksal unserer Verhandlungen entscheidet sich somit zwischen London und Paris. Frankreich scheint zurzeit den Verhandlungen gegenüber offen zu sein, vielleicht weil es weiss, dass die englische Öffentlichkeit nicht sonderlich integrationsfreundlich ist. Die Schwierigkeit in Grossbritannien liegt offenbar vor allem darin, dass man nichts hat, was man der Bevölkerung als Positivum zeigen kann. Zur Zeit steht eher der Eintrittspreis in die EG zur Debatte. Die britische Regierung ist anscheinend entschlossen, die Sache auch gegen die öffentliche Meinung durchzusetzen, aber eine Sicherheit haben wir in dieser Richtung noch nicht, vielleicht auch nicht im zweiten Halbjahr 1971. Die Gefahr eines gleichen Modells für alle Neutralen, die durch Schweden aus innenpolitischen Gründen heraufbeschworen wurde, ist meiner Meinung nach nicht so gross. Für die "institutionalisierten" Neutralen (Oesterreich und die Schweiz) wird sich eine Lösung abzeichnen, für Schweden, bzw. Finnland eine andere. Ob dies dann im Falle Schweden zu einem Beitritt führt, ist nicht abzusehen. Kann man die Neutralität beibehalten und die Zoll- und Agrarunion akzeptieren? Oesterreich will kein Abkommen, wo es zwei bis drei Professoren bedarf, um die Uebereinstimmung mit der Neutralität nachzuweisen. Exploratorische Gespräche: Am Verhandlungstisch wird es immer mühsam und formell zugehen; man muss versuchen, möglichst viel ausserhalb der formellen Verhandlungen zu erreichen. Die Kommission spricht gegenüber der Schweiz und Oesterreich die gleiche Sprache. Ich glaube nicht, dass die exploratorischen Gespräche nur eine intellektuelle Uebung sind; die EG-Mitgliedstaaten stehen sicher in irgend einer Form hinter dem Vorgehen der Kommission. Tarife: Die Frage einer allfälligen Senkung gewisser Tarife wurde in der Regierung nicht besprochen. Die diesbezüglichen Erfahrungen im Landwirtschaftssektor waren im Falle des Interimsabkommens schlecht, aber in diesem Bereiche ist ja die Ausgangslage unserer beider Länder gerade umgekehrt.

Herr Marquet: Oesterreich schlägt ein System der Ursprungszeugnisse vor, durch welches Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden sollen. Wir sind nicht der Meinung, dass wir an unserem Zollltarif etwas ändern sollen.

Herr Reiterer: Weist auf die gute Ausgangslage Oesterreichs in den ca. 70 Positionen hin, in denen Unterschiede bestehen.

Herr Kirchschräger: referiert über die polnische Haltung zur Integration, die anlässlich seines kürzlichen Besuches in Warschau im Rahmen eines allgemeinen tour d'horizon der österreichischen Aussenpolitik zur Sprache kam. Oesterreich legte dabei dar, dass es seinen Osthandel nicht einzuschränken wünsche. Aussenminister Jendrichowsky stellte in diesem Zusammenhang drei Fragen zum Verhältnis Oesterreich - EG: 1. Kann Oesterreich seine volle treaty-making-power beibehalten? Selbst wenn dies der Fall wäre, hätte dies für Polens Wirtschaft grosse Nachteile, weil polnische Waren in Oesterreich zusätzlich zu den EFTA-Waren noch mit den EG-Erzeugnissen in Konkurrenz ständen. Dies wäre besonders im jetzigen Zeitpunkt der Umstellung Polens von einem Agrar- zu einem Industriestaat kritisch. Kirchschräger konnte sich dieser Argumentation nicht verschliessen, gab jedoch zum Ausdruck, dass Oesterreich angesichts der verstärkten Integrationsbestrebungen in West und Ost nicht zwischen die beiden Blöcke zu liegen kommen wünsche. 2. Politische Bindungen, die sich aus einer Annäherung Oesterreichs an die EG ergäben? Kirchschräger versicherte, dass sich Oesterreich in keiner Weise politisch binden lasse. Es sei auch bei einem EG-Anteil von 41% seiner Exporte und 58% seiner Importe nicht von den EG-Staaten abhängig geworden. 3. Haltung der USA und der Sowjetunion? Kirchschräger hatte in New York mit Rogers und Gromyko je eine mehr als einstündige Unterredung, doch keiner der beiden Gesprächspartner erwähnte die EG auch nur mit einem Wort. Oesterreich versucht, die Kommentare Moskaus zur Frage der Annäherung an die EG herunterzuspielen, denn Frankreich und die Bundesrepublik sind sehr hellhörig gegenüber derartigen Warnungen und könnten diese zum Anlass nehmen, das Traktandum Oesterreich weiter hinauszuschieben. Man habe von Wien aus den beiden EG-Staaten zu verstehen gegeben, dass man nicht jeden Moskauer Zeitungsartikel so ernst nehmen dürfe.

- 7 -

Monsieur Micheli: Selon vous, le Conseil des Ministres ne rechercherait pas une conception globale à l'égard des neutres. Avez-vous la même impression en ce qui regarde la Commission?

Herr Kirchschräger: Wir leisten vielleicht in der EFTA eine Vorarbeit für eine derartige Konzeption. Luns, Harmel und Scheel scheinen im persönlichen Gespräch eher zu individuellen Abkommen zu neigen.

Herr Marquet: Wellenstein sagte in Brüssel, die EG seien auch mit den fünf nichtbeitrittswilligen Staaten auf der Suche nach einem Arrangement. Die Frage, ob dieses Arrangement das gleiche für alle sein werde, bleibe jedoch offen.

Monsieur Micheli: Les Polonais vous ont fait part de leur crainte d'être victimes d'une certaine discrimination; vous les avez apaisés. Comment imaginez-vous concrètement vos futures relations avec les pays de l'Est?

Herr Kirchschräger: Es stellt sich nicht die Frage der Diskriminierung sondern diejenige der Konkurrenz, weil die Auswahl an Produkten z.B. für Polen grösser würde, indem es sich plötzlich 12 - 15 hochindustrialisierten Staaten gegenüber sähe. Was die UdSSR betrifft, so wurde im Handelsvertrag von 1956 die Gewährung der Meistbegünstigung nicht eingeschränkt, da zu jenem Zeitpunkt weder von einer Zollunion noch von einer Freihandelszone die Rede war. Oesterreich hat es dennoch abgelehnt, der Sowjetunion die EFTA-Meistbegünstigung zu gewähren; was Finnland betrifft, werden die Russen zweifellos die Meistbegünstigung verlangen.

Herr Weitnauer: In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass wir eine Art. XXIV des GATT konforme Lösung finden; so werden uns die USA keinen Rechtsbruch vorwerfen können. Was würde geschehen, wenn die Verhandlungen GB - EG scheitern würden? In diesem Falle hätten die übrigen EFTA-Staaten wohl keine grossen Chancen. Dennoch müssten neue bilaterale Grundlagen für unsere Beziehung zur EG geschaffen werden. Mit Schweden müssen wir die guten Kontakte fortsetzen. Ich bin überzeugt, dass Schweden, vor eine klare Entscheidung gestellt,

- 8 -

für die Neutralität optieren wird. - Die kürzlich erschienenen Kommentare in der "Prawda" (6. Januar 1971) gegen die Neutralen sind für unsere Verhandlungsposition von taktischem Vorteil. Wir betrachten sie im Übrigen als eine übliche Stilübung, die nicht ernstzunehmen ist. Wir haben keine allmächtigen "Monopole", die den Bundesrat zu einem Vollbeitritt drängen. Eine kürzlich vom Vorort durchgeführte Umfrage hat ergeben, dass sich über 90% der schweizerischen Unternehmen mit der Politik des Bundesrates einverstanden erklären.

Herr Wodak: weist darauf hin, dass der Oesterreich kritisierende Artikel der "Prawda" eine Kollektivarbeit war. Die Haupttendenz der Sowjetunion geht auch in der Frage Oesterreich-EG dahin, jede Aenderung des status quo in Europa zu vermeiden.

Monsieur Graber: Concernant la participation de la Finlande à la prochaine réunion d'information des neutres (12 février 1971 à Vienne), nous n'avons aucune objection à formuler. Nous n'avons rien à leur cacher.

## II. Conférence sur la sécurité européenne

Monsieur Graber: Vous avez sur ce sujet des éléments d'appréciation plus récents que les nôtres. La semaine prochaine, vous serez à Moscou en même temps que l'Ambassadeur Micheli; le langage que nos délégations y tiendront devrait être aussi concordant que possible. Depuis notre dernier entretien à Berne, des événements nouveaux se sont produits. Le communiqué de Bruxelles (OTAN) donne l'impression d'un raidissement. Le préalable de Berlin a surgi comme une nouveauté, encore qu'on en ignore la substance réelle. La question de la réduction équilibrée des forces est également importante, bien qu'elle ne constitue pas en elle-même un préalable; il semble qu'à cet égard, l'OTAN ait fait un pas dans la direction des propositions du Pacte de Varsovie en discutant de la réduction aussi bien des forces étran-



gères et indigènes (thèse OTAN) que des seules forces étrangères (thèse Pacte de Varsovie)\*. La Belgique pense que ce sujet devrait être abordé à l'occasion de la Conférence de sécurité. Le Communiqué de Berlin (Pacte de Varsovie) est encore plus malaisé à interpréter que le texte de l'OTAN. Cela est vrai en particulier de la phrase concernant "un arrangement acceptable conforme....aux besoins de la population de Berlin-Ouest". Les uns y voient un durcissement de la position soviétique, les autres un adoucissement. Comment appréciez-vous la situation générale ? Quelles ont été vos réactions au mémorandum finlandais ? Quelles impressions ramenez-vous de vos récents voyages en Hongrie et en Pologne en ce qui regarde la conférence de sécurité ?

Herr Kirchschräger: Die Haltung Oesterreichs in dieser Frage hat sich seit dem Memorandum vom Juli 1970 nicht geändert. Nachdem die beiden Paktsysteme ihre Auffassungen zum Ausdruck gebracht hatten, war Oesterreich der Ansicht, dass es auch als neutraler Staat seine Meinung ausdrücken sollte. Es ist meine persönliche Ueberzeugung, dass in der Folge einer solchen Konferenz zwangsläufig ein verstärkter Austausch von Menschen und Ideen stattfinden wird. Gerade ein starker wirtschaftlicher und kultureller Kontakt dient dazu, den Menschen dort zu zeigen, wie man im anderen System lebt. Für Oesterreich kommt noch das humanitäre, verwandtschaftliche Problem hinzu (Besuchsmöglichkeiten). Wir müssen nicht nur eine Politik gegenüber den Regierungen, sondern auch gegenüber den Völkern Osteuropas führen. Ohne eine Berlin-Regelung kommt keine Konferenz zustande; auch die Polen sehen das. Polen bedauert aber, dass Bedingungen gestellt werden. Oesterreich sähe lieber die Idee eines "Ineinandergreifens" statt Bedingungen. Die "schweren Brocken" der geplanten Konferenz (Verträge Bonn-Moskau, Bonn-Warschau) sind unerwartet aus dem Wege geräumt worden. Dies ist vielleicht der Grund der gewissen Verwirrung, die zur Zeit um die Konferenzidee herrscht. Rogers sagte, dass nicht Deutschland, sondern die USA letztlich den "record" bestimmen. Selbst wenn Deutschland bereit wäre, eine Minimallösung im Zuge einer elastischen Berlin-Regelung

\* article 16 du Communiqué de Bruxelles du 4 décembre 1970

- 10 -

anzunehmen, würden sich die USA das letzte Wort vorbehalten. Es gibt einen Unterschied zwischen einer Berlin-Regelung und einer Berlin-Lösung, deren Ausmass vorerst nicht feststellbar ist. Sowohl Peter (Ungarn) als auch Jendrychowski (Polen) haben sich, obwohl sie eine Berlin-Regelung ablehnten, zuversichtlich über Berlin ausgesprochen. Wir haben den Eindruck, dass offenbar bei der Berliner Konferenz der Warschaupakt-Staaten im Dezember eine Regelung gefunden wurde, die man in möglichst kleinen Rationen anbieten möchte. Man hofft, dass Bonn auch die Westalliierten dazu bewegen wird, das Paket anzunehmen. Der Osten hofft damit, die Regelung "billiger" zu bekommen. Wir dagegen sind der Meinung, dass der Preis auch für die Sowjetunion und die DDR eher steigt und die Gefahr besteht, dass die Taktik die Oberhand behält. Ob bei der nächsten Vierer-Begegnung in Berlin (8. Februar) Resultate erzielt werden, ist fraglich (zeitliche Nähe des Parteitag der KPdSU). Wir sind daher momentan nicht allzu optimistisch. Die Russen wollen offenbar mit den USA auf bilateralem Wege über die Konferenz sprechen; damit sind wir aber dort, wo wir nicht hinwollen. Eine Konferenz, die durch die beiden Supermächte einberufen wird, ist nicht unser Ziel. Oesterreich hat das finnische Memorandum mündlich beantwortet. Der "Salon des Ambassadeurs" ist keine günstige Idee, aber Oesterreich ist bereit, an jeder Art der Vorbereitung, auch multilateral, teilzunehmen. Es beabsichtigt jedoch nicht, gegenwärtig in der Frage aktiv etwas zu unternehmen. Sollten wir dennoch dazu kommen, so würden wir die Schweiz im vornherein informieren, wobei deren Gedanken sehr willkommen sind. Eine Nuance wird zwischen Oesterreich und der Schweiz in dieser Frage immer bestehen, da Oesterreich aus geographischen und historischen Gründen ein grösseres Interesse an der Konferenz hat als die Schweiz. Eine Konferenz im Jahre 1971 scheint kaum mehr möglich.

In der Frage der ausgeglichenen Verminderung des Militärpotentials brachte uns die Sowjetunion starken Widerstand entgegen, da sie diese als Verminderung der Chancen eines Zustandekommens der Konferenz betrachtet. Gromyko war in New York eine kleine Nuance freundlicher als Semjonow (von dem die erste Reaktion stammte): man könne im späteren Verlauf der Konferenz auch darüber reden. Jedenfalls will die Sowjet-

union diese Frage auf keinen Fall am Anfang haben. Oesterreich glaubt nicht, dass es einen Sinn hat, in Europa ein weiteres Sicherheitssystem nach dem Muster der UNO zu schaffen. Diese Idee beruht auf dem Optimismus von Staatsmännern, die mit einer Durchbehandlung der Prinzipien der UNO die Breschnew-Doktrin ungeschehen machen möchten. Eine solche Konzeption übersieht die ganz unterschiedlichen Strukturen, da im Osten die Macht bei der Partei liegt und daher durch zwischenstaatliche Abmachungen nicht gebrochen werden kann. Mit Prinzipien ist den einzelnen Völkern nicht geholfen. Die Behandlung des Prinzips des Gewaltverzichts ist nur dann sinnvoll, wenn auch die Mittel der Gewaltanwendung beschränkt werden. Oesterreich ist an einer Verminderung des Militärpotentials besonders interessiert, da es gegenüber all seinen Nachbarstaaten bei weitem am schlechtesten gerüstet ist, u.a. durch die Bestimmungen von Art. 13 des Staatsvertrages, an welchen die Sowjetunion nach wie vor festhält. Die Polen sind auch eher skeptisch, geben sich aber relativ optimistisch, um nicht resigniert zu scheinen.

Herr Wodak: Die sowjetische Propaganda zeigt unterschiedliches Interesse an der Konferenz.

Herr Kirchschräger: Jendrychowsky glaubt, dass der deutsch-polnische Vertrag in der deutschen Öffentlichkeit auf weniger Widerstand stösst als der Moskauer-Vertrag. Polen hat jedoch keinen Einwand dagegen, wenn die Ratifikation des polnischen Vertrages vor derjenigen des sowjetischen erfolgt, aber dies dürfte durch Verschiebung der Uebergabe der Ratifikationsurkunden ausgeglichen werden.

Monsieur Graber: Je crois que les nuances entre nos deux positions concernent moins l'appréciation de la situation que l'action à développer. Chez nous, l'opinion publique - qui témoigne d'une méfiance instinctive à l'égard des pays de l'Est - limite la liberté d'action du gouvernement. Votre idée selon laquelle le système, quel qu'il soit, qui provoque des contacts entre personnes, donne naissance par là même à des échanges d'idées, me paraît absolument juste. Cela me fait penser à la thèse du Conseiller Fédéral Petitpierre, qui était

la suivante: nous devrions être suffisamment convaincus de la supériorité de notre système pour ne pas craindre les contacts avec l'Est; nous avons au contraire intérêt à les susciter. Ce pari de mon prédécesseur, je suis prêt à le faire également, persuadé que cette politique portera ses fruits à long terme. Il n'empêche que nous sommes plus réservés que vous à cet égard. Il y a peut-être l'ombre d'une demi-nuance entre nous sur l'appréciation du moment à partir duquel la conférence de sécurité sera utile. Si elle a lieu, elle ne devrait pas déboucher sur un échec. Nous sommes convaincus qu'il est inutile de parler conférence tant qu'il n'existe pas de signes évidents de détente entre les supergrands. Faute de quoi, nos efforts seront vains. Nous sommes relativement impuissants et résignés. Je crois qu'il existe des possibilités d'entente sur Berlin. Au cours d'un récent entretien, l'Ambassadeur de l'URSS à Berne, M. Tschistiakov, m'a dit que les Soviétiques avaient fait des propositions qui leur paraissent devoir entraîner un règlement suffisant de la question de Berlin. Je constate pour conclure que nos positions sont proches mais ne vois guère la possibilité d'entreprendre quelque chose dans l'im-médiat.

Monsieur Micheli: Nous avons envisagé un instant de répondre aux mémorandums de l'OTAN et de Varsovie. Nous y avons finalement renoncé. Cela ne nous a pas empêchés dans nos conversations avec des représentants aussi bien de l'Est que de l'Ouest de formuler nos réserves quant aux trois points de l'ordre du jour. Je puis les résumer comme suit:

- nous estimons que la répétition du principe - déjà reconnu - de la renonciation à la force n'aurait de valeur que s'il pouvait être précisé et concrétisé;
- nous sommes en faveur d'une coopération avec les pays de l'Est, à condition qu'elle soit assortie d'un échange de personnes et d'idées;
- quant à la réduction des forces, nous sommes extrêmement réservés à son égard car nous doutons qu'elle représente un élément de sécurité pour l'Europe. De toute manière, nous n'avons pas l'intention de donner l'exemple.

Ces réserves, qui d'ailleurs ne sont pas des préalables, n'ont soulevé aucune réaction ni à l'Est, ni à l'Ouest. L'Ambassadeur de Pologne nous a nettement dit qu'il existait une différence entre le Traité germano-soviétique et celui entre la RFA et son pays, dans ce sens que le dernier cité ne représenterait pas un préalable à la conférence de sécurité.

Monsieur Natural: J'aimerais soulever un point qui a trait à l'attitude soviétique à l'égard de la conférence et de la détente en général. Nous nous demandons si les récents événements de Pologne ne condamnent pas l'URSS à adopter une position plus dure. On constate qu'en Pologne la population parle et critique fort librement le gouvernement et le régime; cela pourrait sans doute amener une réaction soviétique. D'autre part, chaque fois qu'une comparaison se fait entre l'Est et l'Ouest, cela provoque une tension au sein des populations qui elle-même entraîne un minimum de tension internationale. On verrait assez mal les SALT faire de sensibles progrès alors que subsisterait la tension USA-URSS, tension dont les Soviets ont besoin pour maintenir leurs satellites sous leur contrôle.

Monsieur Graber: L'Ambassadeur Micheli a rappelé nos réserves à propos de l'ordre du jour de la conférence. J'ajouterais que la nouvelle tension entre l'URSS et les Etats-Unis (Méditerranée, Cambodge, Moyen-Orient) n'incite guère à l'optimisme. Autre question: jusqu'à quel point une certaine nervosité vous paraît-elle justifiée en Yougoslavie ?

Herr Halusa: Die Frage des Zugangs zu Berlin scheint nach polnischer Auffassung vor allem eine Frage der staatsrechtlichen Zugehörigkeit Westberlins zur Bundesrepublik zu sein (Herr Kirchschräger bestätigt dies). Es besteht ein Unterschied zwischen der deutschen und der amerikanischen Haltung: während sich die Bundesrepublik mit einer Berlin-Lösung zufrieden gibt, möchten die USA auch einen "recorded progress".

Herr Kirchschräger: Die einzigen Krisenherde, die es seit 1945 in Europa gibt, liegen innerhalb des sozialistischen Lagers. Die Breschnew-Doktrin wurde vom Westen schon lange zur Kenntnis genommen, nämlich seit dem Auskommen des Prinzips der friedlichen Koexistenz, die nicht für die Staaten des sozialistischen Systems gilt. Für Staaten mit gleicher Gesellschaftsordnung besteht eine höhere Art des Zusammenlebens, die auf der Solidarität begründet ist. So wird z.B. Jugoslawien vom Osten immer noch dem eigenen System zugerechnet, weswegen mit jenem Staate keine friedliche Koexistenz besteht.

SALT-Gespräche: die USA sehen keinerlei Zusammenhang zwischen den SALT-Gesprächen und der Sicherheitskonferenz. Peter (Ungarn) hat den Eindruck, dass für den Westen Berlin die einzige Bedingung sei, obwohl das NATO-Communiqué weitergeht. Dennoch besteht ein enger Zusammenhang zwischen SALT-Gesprächen und Sicherheitskonferenz, denn diese ist vom Einvernehmen der beiden Supermächte nicht auszuklammern. Allenfalls hat einzig der Ferne Osten keinen Einfluss auf Europa, im Gegensatz zum Nahen Osten.

Fin de la première séance.

B. Séance du 21.1.1971 (15.40 - 16.30 h)

### III. Relations avec les pays divisés

Herr Miesch: Die Frage der geteilten Staaten ist bei uns in den sogenannten Richtlinien für die Regierungspolitik festgesetzt. Es handelt sich dabei um das Vietnam-, das Korea- sowie das Deutschlandproblem. Der Fall China ist anderer Natur und für uns seit 1950 gelöst, als wir Peking anerkannten. Das Problem der Beziehungen zur DDR steht im Vordergrund, nicht zuletzt weil auf deren Territorium ca. 1'700 Schweizer und 1'600 Doppelbürger leben. Ausserdem belaufen sich unsere materiellen Interessen in die mehrere hundert Millionen SFr. In den Fünfzigerjahren wurde der Versuch unternommen, eine befriedigende Regelung für die Betreuung unserer Landsleute sowie die Wahrung der schweizerischen Vermögensinteressen zu finden. Da damals die DDR eine

- 15 -

volle Anerkennung verlangte, scheiterte dieser Versuch. Neue offiziöse und exploratorische Kontakte sind erst 1968 wieder aufgenommen worden und dauern seither an. Eine Anerkennung der DDR bzw. die Herstellung diplomatischer Beziehungen mit ihr ist derzeit ausgeschlossen. Z.Z. steht eine allfällige Errichtung gegenseitiger Handelsmissionen zur Sprache. In der Sicht der DDR-Vertreter sollte ihre, am besten in Bern niedergelassene, Mission einen gewissen offiziellen Charakter aufweisen (Ausübung konsularischer Funktionen, Genuss von Immunitäten und Privilegien). Die Gewährung konsularischer Kompetenzen schliessen wir nicht zum vornherein aus. Die Frage der Immunitäten und Privilegien sowie diejenige des Niederlassungsortes sind andere Probleme; wir würden es vorziehen, wenn die Mission in Zürich und nicht in Bern ihren Sitz haben würde. Eine Institutionalisierung unserer Beziehungen zur DDR könnte, von der BRD gesehen, auf die jetzigen Kontakte zwischen Bonn und Pankow störend wirken. Wir haben das Gefühl, dass ein Vorstoss unsererseits im Moment nicht geeignet wäre. Sie selbst haben die Handelskammerlösung gewählt. Welches sind Ihre diesbezüglichen Erfahrungen ?

Herr Kirchschräger: Seit 1962 besteht ein Abkommen zwischen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und der Aussenhandelskammer der DDR auf Grund dessen eine DDR-Kammervvertretung in Wien errichtet wurde. Darauf erfolgte österreichischerseits der Entschluss, in Berlin eine entsprechende Vertretung zu eröffnen. Ostberlin hatte gewünscht, die gegenseitigen Vertretungen als Handelsmissionen zu bezeichnen, doch besteht Oesterreich auf der gegenwärtigen Stufe. Als dann drängte die DDR auf ein Abkommen auf der Ebene der Ministerien. Der konsularische Aspekt wird zur Zeit von der DDR weniger betont, dagegen verlangt Ostberlin nach Zollfreiheit und Kurierrecht für seine Handelskammer bzw. deren Angehörige. Oesterreich wird solchen Begehren nicht nachgeben, höchstens im Recht des Chiffrierens, das jedoch nach Postgesetz allen Postbenützern zusteht. Inzwischen ist die Aussenhandelskammer der DDR in "Amt für Aussenwirtschaftsbeziehungen" umbenannt worden, dem alle Handelsvertretungen im Ausland unterstehen. Oesterreich, dessen Abkommen mit Ostberlin Ende 1970 ablief, musste wohl oder übel seine Kontakte mit der neuen Stelle,

- 16 -

trotz ihres amtlich tönenden Namens, weiterführen. - Die DDR macht österreichischen Staatsbürgern und Doppelbürgern auf ihrem Gebiet nach wie vor grosse Schwierigkeiten. - EWG-Aspekt: Jendrychowski sagte, dass bei einer Erschwerung der Konkurrenzsituation eine Anerkennung der DDR seitens Oesterreichs eine Kompensation darstelle, zeigte jedoch Verständnis dafür, dass diese nicht unmittelbar möglich sei und schlug ein schrittweises Vorgehen vor. Oesterreich wird jedoch einen solchen "Kaufpreis" nicht vorzeitig entrichten. - Luftverbindung Wien-Ostberlin: Die Verhandlungen zwischen der ostdeutschen Fluggesellschaft INTERFLUG und der AUA, die schon früher anlässlich der Leipziger Messe gelegentlich zusammenarbeiteten, wurden auf niedriger Stufe geführt, ohne dass der Verkehrs- und der Aussenminister davon erfuhren. Die AUA wurde jedoch gebeten, ihre Flugrechte nach Ostberlin nicht auszunutzen. Jedenfalls wurde das Zustandekommen der Flugverbindung von polnischer Seite als "Gutpunkt" für Oesterreich gebucht. Die Reaktion der BRD war nicht besonders stark, aber die Westmächte waren wenig begeistert. - Allgemein: Oesterreich wird die Schweiz informieren, sobald sich neue Ueberlegungen in der DDR-Frage aufdrängen und hofft auf Gegenseitigkeit. Eine einheitliche Linie mit Schweden wäre leicht zu erreichen. Auf jeden Fall muss verhindert werden, dass eine Anerkennung erst nach derjenigen durch Bonn erfolgen würde.

Monsieur Graber: Je vous remercie de ces précisions. Il s'agit là d'un domaine dans lequel indubitablement nous avons intérêt à faire concorder nos tactiques. Savez-vous ce que pense la RFA de ce problème ? M. Scheel m'a assuré qu'il ne demandait pas mieux que d'expliquer son point de vue; nous avons d'ailleurs l'intention de nous rencontrer prochainement pour aborder ce problème. La question est de savoir jusqu'où nous pouvons aller pour ne pas entrer en conflit avec la RFA!

Herr Kirchschräger: Ich glaube, dass Bonn am liebsten die Lösung sähe, dass der Prozess, der durch die Verträge mit Moskau und Warschau eingeleitet wurde, weitergeht, und dass beide Deutschland in die UNO aufgenommen werden. Dadurch könnte man eine eigentliche Anerkennung



der DDR vermeiden. Für die nächste UNO-Generalversammlung ist es jedenfalls zu spät.

Fin de la deuxième séance.

C. Séance du 22.1.1971 (11.15 - 11.50 h)

III. Relations avec les pays divisés (suite)

Herr Kirchschräger: Es besteht ein Kammerabkommen mit Nordkorea, doch unterhält dort Oesterreich keine eigene Vertretung. Nordkorea wird durch die Kammervertretung in Peking betreut. Konsularische Befugnisse bestehen keine. Einmal im Jahr kommt der Nordkoreanische Botschafter aus Prag nach Wien, wo er jeweils eine längere Erklärung verliest. Mit Nordvietnam bestehen noch keinerlei Kontakte. Unser Generalkonsul in Hongkong war lediglich einmal zu einem Informationsbesuch in Hanoi. Die schwedischen Erfahrungen mit der Anerkennung Nordvietnams waren nicht sehr ermutigend. Oesterreich plant daher gegenwärtig in dieser Sache nichts. Man kann nicht in Ostasien die Universalität propagieren und in Europa die DDR nicht anerkennen. Die DDR-Politik würde dadurch noch unglaubwürdiger.

Herr Wodak: weist darauf hin, dass sich Oesterreich in Moskau für amerikanische Kriegsgefangene bei der dortigen nordvietnamesischen Botschaft verwendet habe.

Herr Kirchschräger: Die Beziehungen Oesterreichs zu Südvietnam sind eingeschlafen, genauso wie diejenigen zu Taiwan, das lediglich einen Vertreter bei den internationalen Organisationen in Wien unterhält.

Monsieur Graber: Pour ce qui est de la Corée du Nord, nous recevons régulièrement, chaque année, la visite de son Ambassadeur accrédité à Prague. Ce n'est pas le problème qui nous préoccupe le plus. Avec le Vietnam du Nord nous avons déjà une forme de lien: notre Ambassadeur à Pékin maintient le contact avec le gouvernement d'Hanoi auquel il rend sporadiquement visite. A Saigon, nous sommes repré-

- 18 -

sentés par un Consul Général. Quelle serait la réaction du Vietnam du Sud si nous faisons un geste en direction du Nord? La position du gouvernement de Saïgon n'a pas toujours été la même; alors qu'en automne dernier encore une initiative de notre part n'aurait apparemment pas suscité une trop grande opposition, il en est tout autrement aujourd'hui. D'après de récents renseignements de notre Consul Général, Saïgon fait machine arrière; elle entend que rien ne soit entrepris avant les élections de cet automne. Nous voilà donc plus réservés. Fort de l'accord de principe de notre gouvernement, le Département politique choisira le moment opportun pour franchir le pas.

Herr Miesch: Noch ein Wort zu Nordkorea. Wir haben vorletztes Jahr den Nordkoreanern die Möglichkeit gegeben, eine rein private Handelsvertretung in Zürich zu eröffnen; von dieser Möglichkeit wurde nordkoreanischerseits bisher jedoch kein Gebrauch gemacht.

Herr Kirchschräger: Das Handelsinteresse war ursprünglich in Bezug auf Nordkorea grösser, welches vor einiger Zeit einen grösseren Auftrag an die VOEST (Stahlwerke) erteilte. - Wie sind die Beziehungen der Schweiz zu Jemen?

Monsieur Micheli: Au sujet du Yémen nous n'avons pas arrêté définitivement notre décision. Nous avons reçu la visite d'un représentant de la République populaire du Yémen du Sud.

#### IV. SUPERCERN

Monsieur Graber: La question du site, comme vous le savez, est importante; il nous paraîtrait heureux que le SUPERCERN soit voisin du CERN lui-même. Le projet existant se trouve essentiellement sur territoire français. Si la Grande-Bretagne ne participe pas au projet, on voit mal comment celui-ci pourrait aboutir. Certains pays font dépendre leur participation de la collaboration d'autres Etats. Nous attacherions du prix à ce qu'aucun Etat ne refuse à tout le moins d'entrer en discussion.

Herr Kirchschräger: Oesterreich nimmt teil, wenn mindestens 85% der Beiträge sichergestellt sind (grundsätzliche Einstellung). Die schweizerischen Darlegungen sind sinnvoll. Ich werde daher der Regierung beantragen, dass Oesterreich ohne jede Vorbedingungen an der ersten Etappe teilnimmt, sich aber die Entscheidung solange vorbehält, bis die Lage geklärt ist.

Monsieur Graber: remercie M. Kirchschräger de la compréhension dont il vient de témoigner.

#### V. Enlèvements de diplomates

Herr Kirchschräger: Oesterreich hat das Schicksal von Botschafter Bucher mit grossem Anteil verfolgt und ist über die Freilassung glücklich. Was kann man zur Verhinderung einer Wiederholung vorkehren ? Gibt es hier von schweizerischer Seite konstruktive Ideen ?

Monsieur Graber: Je vous remercie de vos aimables paroles à propos de notre Ambassadeur à Rio. Je ne suis pas loin de penser que M. Bucher a été le dernier à être libéré dans ces circonstances au Brésil. Par rapport aux trois enlèvements précédents, le gouvernement de Brasilia a nettement raidi sa position. Il a fait davantage que sauver la face en repoussant les conditions autres que la libération de 70 prisonniers et en les sélectionnant. Un refus catégorique de négocier avec les terroristes assurerait-il aux diplomates une certaine protection ? Peut-être. Les récents événements de Montevideo tendraient plutôt à prouver le contraire. Quelles sont les mesures préventives qui peuvent être envisagées ? Sans doute l'Ambassadeur Bucher, que nous rencontrerons très bientôt, pourra-t-il nous donner d'utiles conseils à cet égard. Nous nous faisons cependant guère d'illusions. Nous avons néanmoins envoyé à toutes nos missions à l'étranger, à titre d'orientation, une liste détaillée des instructions données par d'autres pays à leurs Ambassades.

Herr Kirchschräger: Ich stimme mit Ihren Ueberlegungen überein. Ein internationales Uebereinkommen - wonach beispielsweise den Terroristen das Asyl verweigert würde - ist kaum realisierbar, da von verschiedenen Ländern (Algerien, Kuba usw.) nicht erwartet werden kann, dass sie sich daran halten würden. Für uns wäre es sicher eine Bereicherung, wenn wir zusammen unsere Erfahrungen betreffend Vorsorgemassnahmen austauschen könnten. Gerne überreichen wir Ihnen unsere bisher vorhandenen Dokumente\*).

Monsieur Graber: remercie M. Kirchschräger et lui remet à son tour un document du DPF \*\*).

\* \* \*

\*

\*) Runderlass des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten Zl. 2786 - GS/67 vom 11. Juli 1967 und Zl. 2410 - GS/70 vom 25. Mai 1970 mit Beilagen.

\*\*\*) Rundschreiben vom 14. Januar 1971 (a.631.3 MS/sh) des Sicherheitsbeauftragten des EPD an die Missions- und Postenchefs.