

FK/au

Bern, den 15. Januar 1973

A u f z e i c h n u n g

über die schweizerisch-ostdeutschen Verhandlungen betreffend die technischen und praktischen Fragen der gegenseitigen diplomatischen Beziehungen vom 8. bis 12. Januar 1973 in Ostberlin

1. Mit Beschluss vom 10. Januar 1973 nahm der Bundesrat von den Ausführungen, die ihm das Politische Departement in seinem Antrag vom 8. Januar 1973 mit Bezug auf unsere Verhandlungsziele in vorliegender Angelegenheit unterbreitet hatte, in zustimmendem Sinne Kenntnis; er ermächtigte Botschafter Antonino Janner, Verwaltungsdirektor, in seiner Eigenschaft als Leiter der schweizerischen Delegation das Datum der Umwandlung der Schweizerischen Handelsmission in Ostberlin in eine diplomatische Mission und der Errichtung der diplomatischen Mission der DDR in Bern im Einvernehmen mit der ostdeutschen Seite zu vereinbaren und diese Verständigung gleichzeitig in Kraft treten zu lassen (vergl. hiezu auch die bundesrätlichen Beschlüsse vom 4. und 20. Dezember 1972 betreffend die DDR; Anerkennung durch die Schweiz, Aufnahme von diplomatischen Beziehungen und Errichtung der Botschaft in Ostberlin). Die schweizerische Seite benutzte die Gelegenheit dieser Verhandlungen, um auch die hängigen Fragen der Unterkunft in Ostberlin einer Lösung entgegenzuführen, was im Bereiche der Kompetenzen des Departements lag.

2. Die Verhandlungen begannen in Ostberlin am 8. Januar und wurden am 12. Januar mit der Unterzeichnung einer Vereinbarung und des dazugehörigen Protokolls abgeschlossen. Als Gesprächspartner traten zunächst Herr Haupt, Stellvertretender Abteilungsleiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, und Herr Löffler, Direktor des Dienstleistungsamtes für ausländische Vertretungen in der DDR, in Erscheinung, die jeweils von ihren zuständigen Mitarbeitern assistiert wurden. Nachdem diesen beiden die schweizerischen Entwürfe von Vereinbarung und Protokoll mit den entsprechenden Erläuterungen



überreicht worden waren, fanden die eigentlichen Verhandlungen am 11. Januar statt. Auf schweizerischer Seite nahmen daran teil Botschafter Janner, der Unterzeichnete und der Leiter der Schweizerischen Handelsmission, Botschaftsrat Kaufmann, auf ostdeutscher Seite die Herren Herbst, Amtierender Verwaltungsdirektor, Flach, zuständiger Sektionsleiter, und ein Vertreter der Rechtsabteilung, alle drei vom Aussenministerium.

Gespräche und Verhandlungen erfolgten in einer freundlichen Atmosphäre. Angesichts der grossen Zahl von Staaten, mit denen Pankow nunmehr in Verhandlungen über die Aufnahme und die Regelung von diplomatischen Beziehungen steht, ist das ostdeutsche Aussenministerium zurzeit offensichtlich sehr beschäftigt und wohl auch etwas überfordert. So waren der Abteilungsleiter und der Vizeausussenminister, die für Westeuropa (ausser Skandinavien) und damit auch für die Schweiz zuständig sind, abwesend; es dauerte zwei ganze Tage, bis sich unsere Gesprächspartner in der Lage sahen, zu unseren Entwürfen Stellung zu nehmen. Auch scheint die DDR heute nach den ersten gemachten Erfahrungen solche Verhandlungen mit grösserer Zurückhaltung und Vorsicht anzupacken, als dies noch zu Beginn der Fall sein mochte. Eine Zeitlang hatte es zudem den Anschein, als eile es der DDR im Hinblick auf die gleichzeitige Eröffnung der beiden Botschaften in Ostberlin und in Bern nicht mehr so sehr (Herr Löffler sprach zu Beginn von Schwierigkeiten, denen man bei der Suche nach geeigneter Unterkunft in der Bundesstadt begegne; die ostdeutsche Seite kam indessen in der Folge nicht mehr darauf zurück).

Wie dem auch sei, unsere Gesprächspartner legten Wert darauf, in jeder Hinsicht die technischen und praktischen Aspekte der behandelten Themen hervorzuheben und - wie sich bei der Diskussion der künftigen vermögensrechtlichen Verhandlungen und des Datums ihres Beginns zeigen sollte - nach Möglichkeit darüber nicht hinauszugehen. Als ein Positivum bleibt zu vermerken, dass die bisherigen mehrjährigen Kontakte und Verhandlungen über die Vereinbarung vom 12. Juli 1972 sowie das Expertengespräch vom Ende des letzten Jahres über die Vermögensfragen bereits ein

positives Klima geschaffen haben. Diese Tatsache kann sich zusammen mit der rechtzeitig erfolgten Aufnahme von diplomatischen Beziehungen und deren nun vereinbarten Regelung auch auf das künftige schweizerisch-ostdeutsche Verhältnis bei allen kommenden Schwierigkeiten und Hindernissen dieser oder jener Art günstig auswirken.

3. Bei der Entgegennahme der schweizerischen Entwürfe von Vereinbarung und Protokoll (Beilagen 1 und 2) erklärte Herr Haupt im Aussenministerium, keine Schwierigkeiten grundsätzlicher Art zu sehen, die eine rasche Einigung über die beiden zu vereinbarenden Texte hindern würden. Vorerst müssten allerdings die kompetenten Stellen (Rechtsabteilung, Amt für Rechtsschutz des Vermögens usw.) konsultiert werden. Die zuständigen Chefbeamten, Botschafter Oeser (ehemaliger Gesprächspartner von Minister Miesch) und Vizeaussenminister Scholz, seien zurzeit im Ausland. Herr Haupt liess durchblicken, dass die DDR gewisse Bestimmungen der zu treffenden Regelung, die noch mit Schweden abgeschlossen und die im schweizerischen Protokollentwurf berücksichtigt worden waren, nicht mehr in die inzwischen erfolgten Vereinbarungen (z.B. mit Oesterreich) aufgenommen habe und sie auch künftig nicht mehr aufzunehmen wünsche. Wie sich herausstellen sollte, ging es dabei zur Hauptsache um die Art. 3 (Ein- und Ausreise von und nach Westberlin) und Art. 4 (Wareneinfuhr von Westberlin) unseres Protokollentwurfs. Die ostdeutschen Unterhändler haben offensichtlich Order erhalten, in bestimmten Fragen auf keinerlei Verpflichtungen mehr einzugehen, welche die DDR - wie gerade in den beiden zitierten Fällen, in denen Westberlin im Spiele ist - je nach Entwicklung der Lage gegebenenfalls nicht einhalten kann oder will. Unser Gesprächspartner im Aussenministerium gab unumwunden zu, die DDR habe seit Beginn solcher Verhandlungen neue Erfahrungen gesammelt und ziehe daraus die notwendigen Folgerungen.

4. Für das Dienstleistungsamt bedeutet nach den Worten ihres Direktors, dem unsere Entwürfe am 8. Januar ebenfalls überreicht wurden, die Umwandlung der Schweizerischen Handelsmission in eine Botschaft grundsätzlich nichts Neues. Erörtert wurden bei dieser Besprechung aus ostdeutschen Kompetenzgründen einzelne Aspekte des schweizerischen Protokollentwurfs, worauf noch zurückzukommen ist. Die Gelegenheit wurde wahrgenommen, um einige Fragen praktischer Natur, die unsere Mission zurzeit beschäftigen, zur Diskussion zu stellen.

Gemäss Direktor Löffler ergeben sich für die Anstellung von ostdeutschem Dienstpersonal keine Probleme, insofern nicht ganz besondere Berufsgruppen gewünscht werden. Schwierigkeiten bestehen bei privaten Hausangestellten; es sollen indessen die nötigen Vorkehren bereits getroffen worden sein, um den ausländischen Missionen ab nächstem März genügend Leute zur Verfügung zu stellen. Herr Löffler sicherte uns dabei zu, dass Herr Kaufmann jedoch damit rechnen könne, schon vor diesem Zeitpunkt jemanden durch die Vermittlung des Dienstleistungsamtes zu engagieren.

Was die Residenz unseres künftigen Botschafters in der DDR betrifft, so wird ab 4. Quartal 1973 ein Gebäude bereitstehen, dessen Errichtung zusammen mit einer Reihe von Neubauten für andere ausländische Missionschefs geplant ist. Sobald die entsprechenden Pläne vorliegen, sollen sie uns unterbreitet werden, damit wir unsere Wünsche, soweit dies möglich sein wird, noch anmelden können. Bis zur Verwirklichung dieses Projekts wird uns eine Zwischenlösung angeboten, die in einem Zweifamilien-Haus, Berliner Typ, Baujahr 1935, bestehen soll. Wir haben die Möglichkeit, dass der bisherige Leiter der Schweizerischen Handelsmission und künftige erste Mitarbeiter unseres Botschafters dieses Haus übernehmen kann, sobald unser Missionschef seine definitive Residenz bezogen haben wird; unterdessen wird Herr Kaufmann eine 5-Zimmer-Wohnung an der Karl-Marx-Allee bewohnen.

5. An den Verhandlungen im Ausserministerium vom 11. Januar unterbreitete uns die ostdeutsche Seite ihre Gegenentwürfe von Vereinbarung und Protokoll. Nach eingehender Diskussion einigten sich die beiden Parteien auf die zwei Texte, die sich in der Beilage finden (Beilagen 3 und 4). Die Verhandlungen und deren Ergebnis können wie folgt zusammengefasst werden:

Mit Bezug auf Art. 1 der Vereinbarung war vorauszusehen, dass die DDR es kaum akzeptieren würde, ihr Verhältnis zur Schweiz auf die Wiener Uebereinkommen sowohl über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961 wie über konsularische Beziehungen vom 24. April 1963 zu basieren. Pankow gedenkt, wie uns erklärt wurde, der ersteren Konvention beizutreten; die ostdeutschen konsularischen Beziehungen mit Drittländern sollen indessen vermittels bilateraler Konsularabkommen geregelt werden, wie dies die übrigen osteuropäischen Staaten nach Möglichkeit ebenfalls tun. Hinzu kommt, dass das Wiener Uebereinkommen über diplomatische Beziehungen in seinem Art. 3 die Wahrnehmung von konsularischen Aufgaben durch eine diplomatische Mission nicht ausschliesst. Dem definitiven Wortlaut von Art. 1 der Vereinbarung (Beilage 3) konnte deshalb die schweizerische Seite zustimmen.

Die ostdeutsche Seite machte den Vorschlag, in Art. 1 der Vereinbarung eine Bestimmung aufzunehmen, wonach Art. 11, Abs. 1 des Wiener Uebereinkommens von 1961 (Begrenzung des Personalbestandes der Missionen) nicht gelten sollte und die DDR dazu einen Vorbehalt erklärt hätte. Pankow wollte damit in dieser Sache allem Anschein nach den Weg für einen entsprechenden Vorbehalt anlässlich seines Beitritts zur erwähnten Wiener Konvention vorbereiten und einen Präzedenzfall schaffen. Die Schweiz hat von keinem Staat, mit dem sie diplomatische Beziehungen unterhält, eine solche Begrenzung verlangt; es würde einer Diskriminierung gleichkommen, wenn wir dies gegenüber der DDR tun würden, wofür wir, alles in allem genommen, aus grundsätzlichen Erwägungen der Gleichbehandlung und nicht zuletzt im Hinblick auf die kommenden schwierigen Verhandlungen z.B. auf dem Vermögenssektor keinen Anlass haben. Nach

eingehender Diskussion einigten sich beide Parteien, diese Angelegenheit nicht in der Vereinbarung selbst zu regeln; die schweizerische Seite erklärte sich indessen zu einem Briefwechsel bereit, in welchem festgestellt wird, dass Meinungsverschiedenheiten über die zahlenmässige Stärke des Personals einer diplomatischen Mission entsprechend dem Prinzip der Gleichberechtigung der Staaten durch Vereinbarung zwischen dem Entsendestaat und dem Empfangsstaat geklärt werden sollen (Beilagen 5 und 6).

Weder Art. 2 (Zeitpunkt der Umwandlung der Schweizerischen Handelsmission in eine Botschaft und der Errichtung der DDR-Botschaft in Bern) noch Art. 3 (Zeitpunkt, ab welchem die Agrément-Gesuche unterbreitet werden können) der Vereinbarung boten irgendwelche Schwierigkeiten. Für die Schweiz kam als frühestes Datum der 15. Januar in Frage; unsere Gesprächspartner schlugen zunächst den 20. Januar vor; schliesslich einigte man sich auf den 17. Januar 1973.

Die ostdeutsche Seite sah sich ausserstande, den in unserem Vereinbarungsentwurf figurierenden Art. 4 betreffend die künftigen Vermögensverhandlungen und das Datum von deren Beginn in die Verständigung aufzunehmen (Beilage 1). Die Vertreter des Aussenministeriums erklärten sich in dieser Angelegenheit als nicht kompetent und verlegten sich darauf, dass es hier ausschliesslich um die technischen und praktischen Fragen der diplomatischen Beziehungen zwischen der Schweiz und der DDR gehe, Argumente, denen kaum widersprochen werden konnte. Dabei wurde uns auch erklärt, dass es keinesfalls darum gehe, die seinerzeit in dieser Sache gemachte Erklärung der DDR-Regierung in Abrede zu stellen (Vereinbarung vom 12. Juli 1972); man sei nach wie vor bereit, diese Verhandlungen nach der nunmehr erfolgten Aufnahme von offiziellen Beziehungen zu einem Zeitpunkt aufzunehmen, der auf diplomatischem Wege zu vereinbaren sei. Der Vorsitzende der ostdeutschen Delegation verschloss sich indessen auch nicht der Tatsache, dass diese Frage in einem weiteren Zusammenhang nicht unberücksichtigt gelassen werden durfte und dass es der schweizerischen Seite daran gelegen war, einen Anhaltspunkt für die Fest-

setzung des Zeitpunkts der Aufnahme der Vermögensverhandlungen zu erhalten. Herr Herbst war deshalb bereit, folgende formelle Erklärung abzugeben:

"Ich bin bevollmächtigt, folgende Erklärung abzugeben:

Die Deutsche Demokratische Republik ist bereit, innerhalb von sechs Wochen nach der Aufnahme der Tätigkeit beider Botschafter den Termin für die Aufnahme von Verhandlungen über eine vermögensrechtliche Regelung im gegenseitigen Interesse auf diplomatischem Wege zu vereinbaren."

Unter Aufnahme der Tätigkeit beider Botschafter ist die erfolgte Ueberreichung der Beglaubigungsschreiben zu verstehen.

Schliesslich herrschte Einverständnis darüber, dass die Vereinbarung am 17. Januar 1973 in Kraft trete (Art. 4).

Was den schweizerischen Entwurf zum Protokoll (Beilage 2) betrifft, so war die ostdeutsche Seite bereit, die Art. 1 (Errichtung einer Funksendeanlage) und Art. 2 (Umbau- und Reparaturarbeiten) zu akzeptieren, dies mit der Ergänzung, dass es sich laut Art. 2 jeweils um "g e n e h m i g t e Umbau- und Reparaturarbeiten" handelt (Beilage 4).

Wie schon erwähnt, gaben hingegen Art. 3 (Ein- und Ausreise von und nach Westberlin) und Art. 4 (Wareneinfuhr von Westberlin) Anlass zu ausführlicher Diskussion (Beilage 2). Unsere Gesprächspartner schlugen vor, diese beiden Artikel fallenzulassen, weil in dieser Sache die Bestimmungen der Wiener Konvention von 1961 anwendbar seien. Die Ein- und Ausreise von Personen sowie die Wareneinfuhr an den hiefür vorgesehenen Grenzübergangsstellen in Berlin hätten weder mit Westberlin noch mit der Bundesrepublik etwas zu tun. Es handle sich in beiden Fällen um Gebiet ausserhalb der DDR. Pankow werde seine bisherige Praxis nicht ändern. Die Tatsache, dass für die Einfuhr von Waren aus Drittländern, aus Westberlin und aus der BRD verschiedene Formulare verwendet würden, sei eine interne administrative Angelegenheit des ostdeutschen Einfuhrregimes und berühre die hier aufgeworfene Frage nicht. Zwar sind entsprechende Bestimmungen in das ostdeutsche Abkommen mit Schweden aufgenommen worden.

Pankow würde aber heute darauf nicht mehr eingehen und hat denn auch seitdem Bestimmungen dieser Art nicht mehr vereinbart. Angesichts der Viermächte-Verantwortung für Berlin einerseits und der souveränen Rechte der DDR in bezug auf ihre Grenzen dürfte solchen Bestimmungen gegebenenfalls nur geringe oder keine Bedeutung zukommen. Immerhin erklärte sich das ostdeutsche Aussenministerium bereit, in einer an das Politische Departement gerichteten Note vom 12. Januar 1973 zu erklären, dass die DDR die Ein- und Ausreise des Personals der Schweizerischen Botschaft, soweit es sich um Schweizerbürger handelt, einschliesslich der Einfuhr von Gegenständen, gemäss der Wiener Konvention vom 18. April 1961 an den internationalen Grenzübergangsstellen der DDR gestatten wird (Beilage 7).

Im schweizerischen Protokollentwurf war in Art. 5 eine Bestimmung vorgesehen, wonach der Mission des Entsendestaates das Recht zugestanden worden wäre, als Personal bestimmter Kategorien Bürger des eigenen Staates zu beschäftigen, auch wenn diese ihren ständigen Wohnsitz im Empfangsstaat gehabt hätten (Beilage 2). Aus unserer Sicht ging es dabei um die Möglichkeit, einen in der DDR ständig ansässigen Schweizerbürger zu engagieren. Die Diskussion, die darüber im Dienstleistungsamt geführt wurde, zeigte bald einmal, dass es nicht möglich ist, in der DDR Lokalpersonal anzustellen, ohne dieses Amt einzuschalten. Diese Stelle allein vermittelt die lokalen Arbeitskräfte, regelt mit ihnen ihr Arbeitsrechtsverhältnis im Rahmen der einschlägigen ostdeutschen Gesetzgebung und stellt sie den ausländischen Missionen zur Verfügung. Das Dienstleistungsamt vereinbart mit den ausländischen Vertretungen den Einsatz dieser Arbeitskräfte sowie deren Entlohnung. Die Lohnauszahlung an die Arbeitnehmer erfolgt durch das Amt, das auch ^{die} für die Steuern, die Soziale Sicherheit usw. erforderlichen Beträge abzweigt. Die ostdeutsche Seite schlug deshalb vor, den schweizerischen Entwurf des erwähnten Art. 5 mit "unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Gesetzgebung des Empfangsstaates" zu ergänzen.

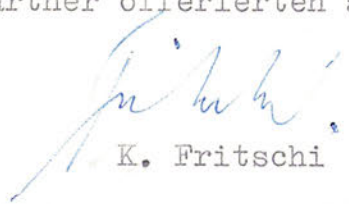
Unsere Gesprächspartner vertraten den Standpunkt, dass die DDR-Gesetzgebung in vorliegender Angelegenheit auf jeden Fall den diesbezüglichen Bestimmungen der Wiener Konvention von 1961 (vergl.

deren Art. 33/37) vorgehe. Hinzu kommt, dass der Empfangsstaat gemäss Art. 9 und 11, Abs. 2 dieser Konvention die Handhabe hat, die Beschäftigung auch von Lokalangestellten der erwähnten Kategorie zu verhindern. Angesichts der ausgesprochen polizeistaatlichen Praxis der ostdeutschen Behörden schien es schweizerischerseits angezeigt, davon Abstand zu nehmen, diese Methoden im Protokoll zu unserer Vereinbarung mit der DDR noch gleichsam zu sanktionieren und damit unter die einschlägigen Bestimmungen des Wiener Uebereinkommens von 1961 zu gehen. Infolge der gegebenen Sachlage dürfte es ohnehin nicht opportun sein, Lokalangestellte zu engagieren, die Schweizerbürger und in der DDR ständig ansässig sind. Selbst wenn dies durch die Vermittlung des Dienstleistungsamtes möglich sein sollte, würden unsere Landsleute ohne Zweifel in eine Zwangslage versetzt, die für alle Beteiligten in dieser oder jener Art von Nachteil sein könnte. Auf den ursprünglich vorgesehenen Art. 5 des schweizerischen Protokollentwurfs wurde deshalb verzichtet.

Der definitive Art. 3 des Protokolls (Inkrafttreten), dessen Wortlaut dem Art. 6 unseres Entwurfs entspricht, gab zu keiner Diskussion Anlass (Beilage 4).

Auf die Vereinbarung eines Gemeinsamen Communiqués wurde verzichtet; es wurde indessen beschlossen, für die Veröffentlichung der beiden Pressemitteilungen ein Embargo für den 15. Januar 1973, 11 Uhr, festzusetzen.

6. Die Unterzeichnungszeremonie fand am 12. Januar 1973 um 11 Uhr im Aussenministerium statt. Daran nahm auf ostdeutscher Seite ausser der Verhandlungsdelegation auch der zuständige Stellvertretende Abteilungsleiter, Haupt, teil. Unsere Gesprächspartner offerierten anschliessend ein Mittagessen.


K. Fritschi

Geht mit Beilagen an die Herren Bundesrat P. Graber
Botschafter E. Thalmann
Botschafter A. Janner
Botschafter E. Diez
Botschafter Ch. Wetterwald
Minister H. Miesch
Minister M. Jaccard

Schweizerische Botschaft in Berlin/DDR